



C E E S E D E N

Estudios en

SEGURIDAD y DEFENSA

Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales · CEESEDEN

Volumen 5 No. 2

Edición No.10 / Noviembre de 2010



Desarme, Desmovilización y Reintegración

Seguridad Hemisférica

PUBLICACIÓN BILINGÜE

► Parámetros para la presentación de artículos

Usted puede enviar sus artículos vía e-mail: revistaceeseden@esdegue.mil.co, ó ingresar a la página web: www.esdegue.mil.co Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra. Informes: 6294928 • Bogotá - Colombia.

- **TEMA:** Seguridad y Defensa.
- **PRESENTACIÓN.** Los artículos deben ser inéditos. Preferiblemente que sean resultado de investigaciones.
- **EXTENSIÓN.** Los artículos deberán ser máximo de 15 páginas, tamaño carta a espacio sencillo. Letra Arial No. 12.
- **TÍTULO Y AUTORES.** El título no debe exceder las 15 palabras. Seguido el nombre y apellido del (los) autor (es). El perfil debe ser máximo de tres líneas, indicando al final la ciudad de residencia y el correo electrónico (e-mail) de contacto.
- **UNIDADES, ABREVIATURAS Y ESTILO.** El significado de las abreviaturas debe citarse por extenso cuando se mencione por primera vez en el manuscrito. El estilo de escritura debe ser impersonal, en tiempo gramatical pasado, evitando la conjugación de verbos en primera persona.
- **RESUMEN Y PALABRAS CLAVE.** El resumen debe escribirse en español y el *abstract* será su traducción a inglés. El resumen debe describir en forma breve el problema, los métodos utilizados, la justificación y los resultados obtenidos más relevantes, sin exceder un párrafo. Es conveniente acompañar el resumen con máximo seis palabras clave, que no hayan sido usadas en el título.
- **ILUSTRACIONES, FOTOGRAFÍAS.** Las ilustraciones o los gráficos pueden ir insertos en el documento. Para el caso de fotografías, éstas deben presentarse en formato 300 dpi (alta resolución) para impresión; también puede sugerir la idea para la búsqueda del material.
- **CUERPO DEL DOCUMENTO.** Debe contener en su orden: (i) Resumen (ii) Introducción, (iii) Desarrollo, (iv) Conclusiones y (v) Recomendaciones.
- **AGRADECIMIENTOS.** Si se considera necesario agradecer aquellas contribuciones importantes en la concepción, financiación o realización de la investigación.
- **CITAS BIBLIOGRÁFICAS.**
 1. Para libros: Autor (es), año. Título del libro, edición, casa editora y ciudad de su sede, páginas consultadas (pp. # - #) o páginas totales (# p.).
 2. Para capítulos de libros: Autor (es), año. Título del capítulo, páginas consultadas (pp. # - #). En: Apellidos y nombres de los compiladores o editores (eds.), título del libro, edición, casa editora y ciudad de su sede, páginas totales (# p.).
 3. Para revistas: Autor (es), año. Título del artículo, nombre de la revista (volumen), número, página.
 4. Para citas de internet: Autor (es), año. Título del artículo. En: Nombres de la publicación electrónica, del website, portal o página y su URL, páginas consultadas (pp. #) o páginas totales (# p.); fecha de consulta.

» Editorial



**MG. LUIS FELIPE
PAREDES CADENA**

*Director
Escuela Superior de Guerra*

Los exitosos resultados de los últimos 8 años en la progresiva desarticulación de la amenaza terrorista representada por las Farc, el Eln, han convertido a Colombia en un referente hemisférico en términos de seguridad. Por tal motivo, la implementación de la Política de Seguridad Democrática y de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, exigen el desarrollo de investigaciones que permitan entender en profundidad los objetivos conseguidos por estas iniciativas gubernamentales, así como obtener lecciones aprendidas para trazar escenarios futuros en materia de seguridad.

En este sentido, temas como el del proceso desarme, desmovilización y reintegración (DDR) adquieren gran importancia en la agenda política interna, no solo por la notoria necesidad de estudios en esta materia, sino por las consecuencias pragmáticas que tiene este proceso en el desmantelamiento de la violencia organizada en el territorio colombiano.

En virtud de lo anterior, en esta edición, se presentan cuatro artículos acerca del proceso de DDR que ilustran la complejidad de un tema sin agotarlo. Sin duda, estas aproximaciones académicas serán fundamentales para desarrollar políticas públicas que fomenten escenarios de convivencia pacífica en nuestra Patria en los próximos años.

Por otro lado, entendemos que Colombia no es una isla en materia de seguridad, y que está fuertemente unida a su entorno geopolítico regional y mundial. En consecuencia, se deben desarrollar estudios académicos que analicen los procesos actuales de consolidación de las agendas de seguridad de países vecinos para comprender el entorno en el que se encuentra actualmente nuestro país.

De tal forma, se proponen tres artículos que se enmarcan dentro de la Seguridad Hemisférica. Por ello, se hacen importantes análisis sobre la seguridad entendida desde su multidimensionalidad, y desde estudios de casos de Perú y Bolivia, países que en las últimas décadas han enfrentado vicisitudes en el ámbito de su seguridad nacional y que resultan sintomáticos para entender los nuevos retos que enfrenta la Seguridad Hemisférica en los albores del siglo XXI.

Sin duda, este número de la revista representa el esfuerzo realizado por los grupos de investigación del CEESEDEN para participar activamente en el debate académico en torno a la comprensión de la seguridad nacional y regional. Así mismo, es una muestra más de los aportes que realiza la Escuela Superior de Guerra como uno de los centros de pensamiento de más alto nivel estratégico en el país.

COMITÉ EDITORIAL

MG. Luis Felipe Paredes Cadena
Director Escuela Superior de Guerra

BG A. Alberto José Noguera Rodríguez
Sub-Director Escuela Superior de Guerra

Cr. Jorge Andrés Zuluaga López
Director CEESEDEN

Dra. Diana Peña Castañeda
Coordinadora Editorial. Magíster en Ciencia Política. Especialista en Comunicación Organizacional. Profesional en Comunicación Social-Periodismo.

EDITOR

MG. (RA) José Roberto Ibáñez Sánchez

COMITÉ CIENTÍFICO

Gr. (RA) Álvaro Valencia Tovar

Gr. (RA) Fabio Zapata Vargas

Valm. (RA) Ignacio Roza Carvajal

BG. (RA) Adolfo Clavijo Ardila

BG. (RA) Gabriel Puyana García

MG. (RA) Ricardo Emilio Cifuentes Ordóñez

Dr. Leonardo Carvajal Hernández

PATROCINIO

Multibanca Colpatria

TRADUCCIÓN

Alexander Arenas Cañón

Magíster (c) en Relaciones Internacionales
Seguridad y Defensa en la Universidad Jean Moulin Lyon2.
Profesional en Relaciones Internacionales en la Universidad del Rosario.

IMPRESIÓN, DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

DonarC::

CANJE

Biblioteca
Teléfono: 6295048
lizarazosa@esdegue.mil.co

PARA ENVIAR ARTÍCULOS, INFORMES Y/O SUGERENCIAS

Escuela Superior de Guerra
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales
-CEESEDEN-
Carrera 11 No. 102-50 - Teléfono: 6294928
Correo electrónico: revistaceeseden@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co



ÁRBITROS

Jerónimo Delgado Caicedo

Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales. Magíster en Análisis de Asuntos Económicos, Políticos e Internacionales Contemporáneos. Coordinador del Centro de Estudios Africanos. Docente – Investigador de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Catedrático universitario.

María Teresa Aya Smitmans

Profesional en Relaciones Internacionales. Magíster en Ciencia Política. Candidato a Doctor en Estudios Políticos. Coordinadora de Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia. Catedrático universitario. Publicaciones en temas relacionados con Canadá, Estados Unidos y Colombia, la Seguridad Humana, el Medio Oriente y soberanía en las relaciones internacionales.

María Clemencia Castro V.

Psicóloga - Psicoanalista. Magíster en Ciencias Sociales de la Universidad de Antioquia. Candidata a Doctora en Filosofía de la Universidad Complutense de Madrid, España. Directora del Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración de la Universidad Nacional de Colombia.

Juan Fernando Giraldo Forero

Politólogo, Especialista en Opinión Pública y Mercadeo Político. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales. Actualmente lidera en Global News Intelligence Latinoamérica (GNI) el equipo de analistas y consultores en información de medios y comunicación estratégica.

Álvaro Ramírez Restrepo

Administrador de Empresas. Magíster en Administración. Curso de Defensa Nacional CIDENAL 2009. Asesor de Prospectiva de la Dirección de Planeación Ejército. Consultor y Docente Universitario.

Henry Cancelado Franco

Politólogo con experiencia académica en el área de Relaciones Internacionales, la Seguridad y el Análisis de Conflictos. Con conocimientos en Filosofía e Historia Política. Magíster en Análisis de Problemas Contemporáneos. Docente e investigador universitario.

Juan Carlos Ruiz Vásquez

Doctor en Politics (Universidad de Oxford - Inglaterra). Magíster en Administración Pública, en Administración de Empresas, en Ciencia Política. Catedrático universitario. Director de la Maestría en Estudios Políticos e Internacionales del Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI).

Iván Mauricio Gaitán Gómez

Politólogo, Magíster en Estudios Latinoamericanos. Catedrático y analista político con especialidad en América Latina. Es miembro asociado de: International Political Science Association (IPSA), la Asociación de Politólogos Javerianos, el Centro de Estudios Hemisféricos de Seguridad y Defensa (CHDS).

Carlos Andrés Prieto

Investigador en Conflicto, Negociaciones de Paz y Proyecto Verdad Abierta en la Fundación Ideas para la Paz. B.A. Ciencias Políticas, Universidad Nacional. Magíster (c) en Asuntos Internacionales, Universidad Externado de Colombia.

» Contenido

4

- > Aspectos comparativos de la reintegración según el “deber ser” en el marco de un proceso de paz frente a la reintegración de mandos medios de las Farc- Ep en un contexto de conflicto



JOAQUÍN ROMERO HERRERA
JUAN CARLOS GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ

21

- > Del estado del arte y la experiencia internacional en materia de reintegración



JOAQUÍN ROMERO HERRERA
JUAN CARLOS GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ

38

- > La seguridad hemisférica y seguridad humana: quimeras probadas, desafíos pendientes



FARID BADRAN ROBAYO

61

- > Perú y su seguridad política: una visión desde el realismo subalterno



MAURICIO JARAMILLO JASSIR

11

- > Evolución y antecedentes históricos de la reintegración en Colombia



JOAQUÍN ROMERO HERRERA
JUAN CARLOS GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ

30

- > De la reintegración y la justicia como instrumentos para la construcción de la paz



JUAN CARLOS GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ

51

- > La multidimensionalidad del concepto de seguridad: breve acercamiento al caso de Bolivia



JUAN CARLOS LOPERA TÉLLEZ

70

- > El conflicto colombo-venezolano en los medios: un aporte metodológico para su análisis



JUAN CARLOS ENDO CALDERÓN

Aspectos comparativos ◀ de la reintegración según el “deber ser” en el marco de un proceso de paz frente a la reintegración de mandos medios de las Farc-Ep en un contexto de conflicto



**JOAQUÍN ROMERO
HERRERA***

**JUAN CARLOS
GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ****

**Doctor, Universidad de Los Andes. Master en Economy and Social Studies and Development, ISS. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra.*

Correo: joaquinromero36@gmail.com.

***Asesor e investigador. Abogado y Politólogo de la Universidad de Los Andes. Con estudios en Derechos Humanos y el Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas en Suiza, y en política y Conflicto del Medio Oriente, en Israel.*

Correo: gardeazabalj@esdegue.mil.co

Recibido: 28 de Agosto de 2010.

Evaluado: 1-25 de Septiembre de 2010.

Aprobado: 28 de Octubre de 2010.

Tipología: Artículo de reflexión resultado de investigación ya concluida.

Palabras claves: Deber Ser, Reintegración, Mandos Medios, Farc.

Este artículo hace parte de los esfuerzos académicos del grupo de “Desmovilización y Reintegración” por contribuir al entendimiento de la seguridad nacional desde el análisis del proceso de reintegración que actualmente se desarrolla en Colombia. Con base en el estado del arte de la literatura internacional se propone lo que podría ser un modelo del “debe ser” de la reintegración, el cual es contrastado con el proceso actual de la reintegración de cabecillas mandos medio de las Farc. El objetivo es identificar posibles vacíos y proponer hipótesis para futuras investigaciones y líneas para mejorar la política pública.

Este documento compara los elementos fundamentales de la reintegración en el marco de procesos de paz -de acuerdo con la literatura y las experiencias internacionales relevantes- de cara a la reintegración en un contexto de persistencia del conflicto armado. De ese marco se extraen elementos que permiten identificar un modelo, que se podría llamar “ideal” de procesos de reintegración en procesos de paz, el cual es relacionado con el proceso actual de reintegración de mandos medios de las Farc con el objeto de establecer hipótesis para investigación. Esta relación se desarrolla a partir del análisis de tres dimensiones que componen la reintegración.

Dentro del marco anterior, las conclusiones recogen los hallazgos a manera de hipótesis, las cuales son categorizadas con relación a las dimensiones de la reintegración que este estudio ha identificado.

➤ I. El modelo ideal de la reintegración: el “deber ser”

Naciones Unidas (2005), ha definido reintegración como: “el proceso por medio del cual el excombatiente adquiere la condición de civil y obtiene un empleo sostenible e ingresos. La reintegración es esencialmente un proceso social y económico con un tiempo de abrir-marco, que tiene lugar en las comunidades a nivel local. Es parte del desarrollo general de un país y una responsabilidad nacional, la cual a menudo necesita la asistencia exterior a largo plazo”(Naciones Unidas; 2006:423)¹.

Igualmente, Weinstein y Humphreys (2005), destacan ese concepto y añaden que es el “proceso que permite a los ex combatientes y sus familias adaptarse económicamente y socialmente a la vida civil productiva. En general, comprende la prestación de un paquete de dinero en efectivo o en especie de compensación, en formación y empleo para generar ingresos y crear proyectos productivos” (Weinstein, Humphreys; 2005:6).

1 De acuerdo con ese informe, para llevar a cabo un proceso de reintegración deben tenerse en cuenta ciertos principios rectores, tales como: 1) clarificar los objetivos y resultados con todas las partes; 2) empezar a planear los mecanismos de Reintegración lo más pronto posible; 3) garantizar la propiedad nacional; 4) garantizar la participación de la comunidad; 5) desarrollar la capacidad nacional; 6) debe tener en cuenta las implicaciones regionales; 7) involucrar a los donantes; 8) involucrar a los posibles saboteadores; 9) hacer de la reintegración una estrategia más amplia de recuperación; 10) realizar el balance de la equidad con la seguridad; 11) asegurar el apoyo a la persona y a la comunidad durante la transición; y 12) el objetivo de cualquier programa de (DDR), será centrado en las personas y las comunidades (United Nations, 2005).

Estas definiciones, muestran tres dimensiones que son mutuamente dependientes y sus componentes y variables esenciales. Éstas son: social, económica y política. Estas dimensiones están entrecruzadas por tres principios rectores, definidos así: 1) comunitario, es intervención pública de las comunidades receptoras para que generen condiciones para su desarrollo económico y social y garanticen la sostenibilidad del proceso y su legitimidad; 2) balanceado, es búsqueda de un equilibrio entre las necesidades del desarrollo económico y social, y garantizar la seguridad; y 3) participativo, es intervención colectiva de todos los actores sociales económicos y políticos relevantes para el proceso.

Ahora, es importante definir las dimensiones social, económica y política y sus correspondientes componentes.

- 1) La reintegración social es el proceso por el cual se busca atender desde el aspecto psicosocial a los desmovilizados y su entorno, esto es, sus familias y las comunidades, con el fin de lograr que las heridas de la guerra puedan ser sanadas (Congreso Internacional de Desarme y Reintegración; 2009:43).

Los componentes básicos² de la reintegración social son: sanación psicológica; reconstrucción de la confianza civil; identidad comunitaria; cohesión social; seguridad; justicia; atención a grupos vulnerables; Derechos Humanos; reconciliación; reconstrucción del pacto social entre el Estado y los ciudadanos; participación de líderes comunitarios; reconocimiento del cambio de estructuras sociales; reconstrucción del tejido social y la distribución de la tierra: el conflicto sobre la propiedad de la tierra.

Dentro del marco descrito, se observa la importancia de implementar mecanismos que contribuyan al restablecimiento de los vínculos sociales y la confianza ciudadana. Igualmente, en la construcción de espacios de reconciliación se

hace necesario entonces que los desmovilizados afronten procesos públicos de reconocimiento de la verdad y castigo, y que las víctimas sean dignificadas y reparadas (Centro Internacional para la Justicia Transicional; 2009).

- 2) La reintegración económica es el proceso por el cual se ha logrado la estabilización laboral y económica de los desmovilizados y demás miembros de las comunidades (Congreso Internacional de Desmovilización y Reintegración; 2009).

Los componentes básicos de la reintegración económica son: recuperación y desarrollo de la economía; desarrollo de competencias y habilidades; desarrollo sostenible de la comunidad; participación del sector privado; proyectos productivos y distribución de tierras.

En este marco conceptual, desde la perspectiva de la población desmovilizada y de las comunidades, la creación de empleo desempeña un papel fundamental para lograr la sostenibilidad y legitimidad de la reintegración, lo cual repercute directamente en la consolidación de la seguridad y la estabilidad social, así como en el desarrollo de la economía local.

- 3) La reintegración política está asociada con las condiciones que facilitan la participación política por parte de los desmovilizados y han logrado convertirse en interlocutores ante la sociedad y los grupos que representan.

Los componentes básicos de la reintegración política son: fortalecimiento de la gobernabilidad y liderazgos políticos; el reconocimiento como sujeto político; competencia y participación política y repartición del poder.

El "modelo ideal" crea los mecanismos, incentivos e instrumentos para lograr condiciones que faciliten la participación política y la potenciación de liderazgos por parte de los excombatientes. Este modelo considera que tanto alzarse en armas como tomar la decisión de desvincularse de la violencia es un hecho político, el cual puede ser instrumentalizado para lograr mayor legitimidad del proceso y de las instituciones político-administrativas.

2 La descripción de estos componentes básicos, así como los económicos y políticos, está publicado en la página Web de la Escuela Superior de Guerra en forma de "working paper". Para efectos de este documento, de las hipótesis, en el aparte final de este documento, se establece, por vía de contrastación, su descripción.

➤ II. La reintegración colectiva en procesos de paz de cara a la reintegración individual de ex mandos medios de las Farc en un contexto de conflicto armado

La cuestión de si los elementos definidos en el marco conceptual anterior son aplicables a la reintegración individual de cabecillas mandos medios de las Farc debe tener en cuenta que ese proceso está condicionado, entre otros, por un contexto de persistencia de la violencia. Además por las características del perfil del desmovilizado³. Las condiciones actuales han obligado a los mandos medios a iniciar su reintegración en territorios que en el pasado estuvieron fuera de su influencia, por lo cual, podría decirse, las comunidades receptoras en principio no fueron afectadas directamente por sus acciones. A continuación se encuentra el resumen⁴ de un análisis de estas tres dimensiones de cara al proceso de mandos medios de las Farc.

1. Reintegración social

En el caso de la reintegración de mandos medios de las Farc la sanación colectiva e individual podría mostrar dificultades al ser recibidos por comunidades que no estuvieron bajo su influencia dificultándose las posibilidades de llevar a cabo procesos de verdad y aflicción. La confianza ciudadana y hacia la instituciones podría no configurarse pues estos no son visibilizados por las comunidades. Desde el análisis de la identidad comunitaria, en el caso de los ex mandos medios, en anonimato, podría no existir ningún tipo de vinculación con organizaciones sociales o comunitarias, lo cual cerraría cualquier posibilidad de identidad comunitaria. Desde el punto de vista de la cohesión social algunas de las comunidades receptoras han sido renuentes a recibir a los excombatientes. Desde la perspectiva de la seguridad, en un contexto de conflicto como el colombiano, los excombatientes son vulnerables.

3 Como resultado de las entrevistas a cabecillas desmovilizados de las Farc-Ep, se elaboró un corto documento sobre su perfil. Éste está publicado en forma de “working paper” en la página Web de la Escuela Superior de Guerra.

4 El análisis detallado en forma de “working paper” se encuentra en la página web de la Escuela Superior de Guerra.

Desde el análisis de la justicia, existe consenso que es necesario incluir metodologías que contribuyan a la verdad y la reparación, para promover procesos de reconciliación, dados los tipos de delitos cometidos por algunos participantes del programa, que exceden el ámbito de aplicación del delito político, por lo cual es posible que muchos no hayan logrado definir su situación jurídica. Desde el punto de vista de la reconciliación, en el caso de los ex mandos medios, es posible que los elementos relacionados con la rendición de cuentas a la comunidad donde actuaron, no se configuren. Al tratarse de la participación de los líderes comunitarios en proceso, podría no estarse presentando. El reconocimiento del cambio de estructuras sociales observa los roles sociales de los individuos y colectividades durante el conflicto, cambio que podría no presentarse. Desde la perspectiva de la reconstrucción del tejido social, posiblemente se presenten dificultades por parte de los ex mandos medios para participar en las comunidades, lo que obstaculiza la reconstrucción del tejido social entre las comunidades y los excombatientes. Finalmente, en cuanto a la distribución de la tierra, no se puede considerar que los mandos medios hayan podido regresar al campo.

2. Reintegración económica

Tratándose de la recuperación y desarrollo de la economía, en el caso de los ex mandos medios, algunos podrían tener dificultades para ocuparse laboralmente. Esto podría ser el resultado de las siguientes causas: 1) el Estado no ha definido su situación jurídica; 2) el compromiso del sector privado ha sido tímido y 3) sus competencias y saberes no son formalizados. En relación con la formación de habilidades, es posible que muchos ex mandos medios no hayan terminado la primaria o el bachillerato dada la existencia de incentivos institucionales de política pública negativos. Las comunidades podrían no estar siendo objeto de atención por parte del programa y por ello no se generan oportunidades a ese nivel. En cuanto al sector privado, los empresarios no intervienen activamente en la creación de empleos. En cuanto a los proyectos productivos en el caso de los ex mandos medios de las Farc, podría observarse: 1) altos índices de fracasos de proyectos productivos; 2) dificultades de adaptación a una economía de mercado; y 3) altos niveles de desempleo. En relación a la distribución de tierras no hay un programa que dé lugar a su distribución entre los mandos medios.

3. Reintegración política

Aunque el modelo ideal contempla que los liderazgos encuentren expresión en el proceso de reintegración, la política de reintegración no ha propiciado la participación política de ex mandos medios, lo que se expresa en su anonimato, y porque se considera que debe generarse desde la sociedad.

> III. Conclusiones: hacia la construcción de hipótesis

Los elementos característicos de la reintegración colectiva en el marco de procesos de paz dan forma a las condiciones para el posconflicto y la construcción de paz. Estos elementos corresponden a un "deber ser" de origen no solo teórico, sino práctico en términos de lo que se espera de un efectivo proceso de reintegración. Los elementos característicos de reintegración aquí enunciados se fortalecen porque han gozado de la legitimidad que da un proceso de paz amplio y participativo, donde todos los actores relevantes sociales, económicos y políticos han participado para la construcción de una sociedad justa y próspera. La paz se busca como una prioridad social en la cual todos los miembros de la sociedad están comprometidos con las implicaciones y acciones propias de una reintegración efectiva para incorporar a individuos plenamente en su calidad de ciudadanos.

La experiencia colombiana de la reintegración de ex mandos medios de las Farc (ver notas de pie de página tres y cuatro) parece estar enmarcada en un ámbito de sometimiento en sociedades urbanas ajenas, que parecen estar lejos del conflicto, lo cual se refleja en un proceso que se lleva a cabo en territorios y comunidades sobre los cuales no ejercieron control, no sufrieron el efecto de sus acciones en el pasado, y donde han optado por permanecer en la invisibilidad.

Esta invisibilidad y el hecho de que se encuentran lejos de sus comunidades de origen han dificultado verdaderos procesos enmarcados en los elementos considerados en la literatura como exigidos en los procesos de reintegración económica, social y política. El diseño del proceso de reintegración se centró inicialmente en las desmovilizaciones de los grupos de autodefensa ilegales. En el tiempo, este modelo se

ha aplicado a los desmovilizados individuales de las Farc, en forma genérica.

Por lo expuesto, esta situación ha condicionado la aplicabilidad del modelo de la reintegración al caso de los mandos medios de las Farc. Es decir, dadas las condiciones en que se lleva a cabo el actual proceso, el modelo existente se desarrolla ajustándose en el camino, por lo tanto, de forma parcial a las condiciones propias de la reintegración de mandos medios de las Farc.

Del marco propuesto se pueden proponer las siguientes hipótesis generales:

- 1) El éxito del programa depende de que el individuo y las comunidades logren sanar las heridas del pasado, lo cual no es posible en tanto que no se pueden construir espacios de encuentro entre ellas y aquéllos.
- 2) La sanación colectiva no se puede llevar a cabo porque los procesos de reconciliación no se pueden dinamizar en ausencia del perpetrador, y la persistencia del conflicto.
- 3) El regreso a sus comunidades se dificulta cuando no encuentran condiciones de seguridad para volver, dadas las presiones del grupo armado ilegal sobre esas comunidades. Ello dificulta enormemente la reconstrucción del tejido social y la creación de condiciones para la reconciliación y el desarrollo social.
- 4) A nivel local y en contextos específicos es posible observar que los excombatientes puedan ser aceptados por comunidades que previamente no fueron victimizadas, cuando se han convertido en agentes funcionales para ellas.
- 5) La invisibilidad en la participación política por parte de los ex mandos medios están asociadas con las dificultades para lograr espacios de reconciliación con las comunidades receptoras.
- 6) Es difícil alcanzar una plena reconciliación cuando los ex mandos medios tienen que abandonar sus comunidades para llevar a cabo su reintegración en comunidades ajenas a sus costumbres y modos de vida.

Igualmente, es posible proponer hipótesis específicas por áreas, así:

1. Reintegración social

- a. Los ex mandos medios de las Farc prefieren mantener el anonimato porque el proceso no se concertó con los actores sociales, ni en las comunidades ha habido un proceso de sensibilización por parte del Estado.
- b. El tejido social no se ha reconstruido plenamente como consecuencia de las dificultades de los ex mandos medios para lograr trabajo, participar en las comunidades, y sentirse seguros. No se han construido relaciones sociales de tipo permanente y legítimas ante las comunidades receptoras. Además, es posible que las comunidades de origen estén envueltas todavía en el conflicto.
- c. En el caso de ex mandos medios de las Farc, la confianza horizontal no logra configurarse porque estos no son visibilizados por las comunidades. Esto es consecuencia del anonimato y de la circunstancia que los obliga a hacer su reintegración en comunidades no sensibilizadas y que no fueron influenciadas por sus acciones durante su permanencia en la organización armada. La confianza vertical se configura sólo parcialmente porque los ex mandos medios de las Farc pueden tener dificultades para que el Estado defina su situación jurídica, lo cual les limita sus posibilidades de inserción laboral.
- d. En Bogotá, las comunidades y las víctimas podrían no estar siendo objeto de atención del programa nacional en cuanto a crear vínculos entre estas, los desmovilizados y el Estado, lo cual dificulta no solo la confianza vertical sino la legitimidad.

2. Reintegración económica

- a. Las dificultades para que los ex mandos medios logren definir su situación jurídica, entre otras, ha limitado sus posibilidades de inserción laboral.
- b. A pesar de que podrían estar recibiendo capacitaciones, persisten altos índices de desempleo dentro de la población de ex mandos medios porque los empresarios desconfían de los desmovilizados. Asimismo, las habilidades laborales de los desmovilizados no se pueden

formalizar ni operacionalizar fácilmente debido a que en la mayoría de los casos no han completado los requisitos formales de educación, sus competencias no son reconocidas, y son ajenos a la economía de mercado.

- c. También es factor explicativo, que agrava una situación de déficit de tipo estructural en la consecución de empleo, el que los ex mandos medios no logran adaptarse a la disciplina de trabajo de las empresas. Esta desadaptación podría estar asociada con el hecho de que su interés esté vinculado con el regreso al campo.
- d. Desde el punto de vista del desarrollo sostenible de las comunidades, se ha observado que éstas no están siendo empoderadas directamente por el Estado para facilitar la reintegración. Además los ex-mandos medios se excluyen del tratamiento de temas importantes para el desarrollo económico de las comunidades.

3. Reintegración política

- a. Aunque muchos quisieran participar más en los asuntos de sus comunidades, no lo han logrado porque se sienten inseguros. No es viable en medio del conflicto y sin un legítimo proceso de paz volver a sus comunidades de origen, en general todavía envueltas en la violencia. Hablar entonces de gobernabilidad y de liderazgo político es un camino que solo se logra por vía de la legitimidad de la reintegración fortaleciendo la institucionalidad del proceso.
- b. Las comunidades cuando los identifican como desmovilizados los rechazan. Esto dificulta que el excombatiente se reconozca como sujeto político, esto es, en el proceso de convertirse en ciudadano, reconozca sus derechos y deberes, y se conciente de la necesidad de construir marcos de convivencia, respeto de las reglas de juego democráticas, y participación en el bienestar colectivo.
- c. El anonimato ha hecho que prefieran dedicarse a sus familias y desinteresarse de los asuntos de sus comunidades. Ello dificulta el que se dé participación política, esto es, ser capaz de desarrollar liderazgo político y participar activamente y de forma reconocida en la vida política.

d. Este desinterés y el marco institucional existente, originado en un proceso de paz con las autodefensas ilegales, ha conducido a que prefieran no participar en asuntos de política. Por lo tanto no se da la creación de mecanismos político-institucionales que ayuden a potenciar los liderazgos de los excombatientes mediante su participación en los procesos electorales.

Bibliografía

1. Ball, Nicole. (2006). “Disarmament, demobilization and reintegration. Mapping issues, dilemmas, and guiding principles”. Netherlands Institute of International Relations. Clingendael. The Hague.
2. Caramés, Albert; Sanz, Eneko. (2009). “Análisis de los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR), existentes en el mundo durante el 2008”. Universidad Autónoma de Barcelona Escuela de PAU.
3. Congreso Internacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración. (CIDDR). (2009). “La contribución de Cartagena desarme, desmovilización y reintegración”. Cartagena, Colombia.
4. De Greiff Pablo. (2006). “El esclarecimiento de la verdad, la confianza cívica y la norma de derecho”. En Justicia en proceso de transición política. Revista de Reflexión Política. Tribuna americana. Publicación Casa de América. No. 6.
5. Guaqueta, Alexandra; Arias, Jerson. (2007). “Transitional DDR: useful or countepproductive?” Study prepared at the request of Folke Bernadotte Academy. Sweden.
6. International Center for Transitional Justice (2009). “Disarming the past. Transtional justice and excombatants”. Edited by Ana Cutter Patel, Pablo de Greiff & Lars Waldorf. International Center for Transitional Justice. New York.
7. Jaramillo, Sergio; Giha, Yaneth; Torres, Paula. (2009). “Transitional Justice and DDR: the case of Colombia”. International Center for Transitinal Justice.
8. Knight, Mark. (2008). “Expanding the DDR Model: Politics and Organisations”. En: Journal Of Security Sector management. V. 6.
9. Meek, Sarah; Malan, Mark. (2004). Reintegration – defining a new approach. “Report based on the workshop “Identifying lessons from DDR experiences in Africa” hosted by the ISS (South Africa) and the KAIPTC (Ghana) Accra, Ghana 10-12, ISS Monograph No 106.
10. Organización de Estados Americanos. (Reseña del año 2008). Organización de Estados Americanos. (2009).
11. Pinto, María Eugenia; Vergara, Andrés, y Lahuerta, Yilberto. (2002). “Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual”. Bogotá: Archivos de Economía. Dirección de Estudios Económicos. Departamento de Planeación Nacional. Documento No. 211.
12. Valencia, Germán. (2007). “Reconstrucción analítica del proceso de desarme, desmovilización y reinserción con las Autodefensas Unidas de Colombia, 2002-2007”, Perfil de Coyuntura Económica, No. 10. Universidad de Antioquia Colombia.
13. Weinstein, Jeremy; Macartan, Humphreys. (2005). “Disentangling the Determinants of Successful. Demobilization and Reintegration”. Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association. Washington, DC.
14. Ugarriza, Juan Esteban; Mesias, Liliana. (2009). “Dilemas de la reintegración de ex-combatientes en Bogotá”. Ensayo preparado para el VIII Seminario de Investigación Urbano-Regional, Universidad Nacional, Bogotá.

Artículos electrónicos

1. Cañadas, María; Carames Albert; Fisas Vicent. (2009). “Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y construcción de paz”. Barcelona: Escola de Cultura Pau. En <http://escolapau.uab.cat/img/programas/alerta/alerta/alerta09.pdf>. Consultado marzo 2010.
2. Carames, Albert. “La Reintegración Comunitaria”. Escola de Cultura de Pau. Barcelona. En: <http://escolapau.uab.cat/img/programas/desarme/informes/06informe022.pdf>. Consultado marzo 2010.
3. Fundación Ideas para la Paz. (2009). “Las Farc: Un Año después de jaque”. En Siguiendo el conflicto: hechos y análisis Edición número 55, Bogotá. En: http://www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download_boletines/siguiendo_el_conflicto_55.pdf. Consultado abril 2010.
4. Turriago, Gabriel; Bustamante, José. “Estudio de los Procesos de Reinserción para un análisis del Posconflicto en Colombia 1991-1998”. En: http://www.reintegracion.gov.co/Es/ACR/Documents/pdf_normatividad/sobre/DDR_en_Colombia_1991_1998.PDF. Consultado abril 2010.
5. United Nations Development Programme. (2005). “Practice Note on disarming, demobilization, and reintegration of ex combatants”. UNDP. En: http://www.undp.org/cpr/whats_new/ddr_practice_note.pdf. Consultado marzo 2010.
6. Ugarriza, Juan. (2009). “Claves para la Reintegración de ex-Combatientes en Colombia”, Revista Zero 23. Universidad Externado de Colombia. En: www.institutodeestudiosurbanos.com/.../266-dilemas-de-la-reintegracion-de-ex-combatientes-en-bogota.html. Consultado abril 2010.

► Evolución y antecedentes históricos de la reintegración en Colombia

Grupo de Desmovilización y Reintegración¹

**JOAQUÍN ROMERO
HERRERA***

**JUAN CARLOS
GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ****

**Doctor, Universidad de Los Andes. Master en Economy and Social Studies and Development, ISS. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra. Correo: joaquinromero36@gmail.com.*

***Asesor e investigador. Abogado y Politólogo de la Universidad de Los Andes. Con estudios en Derechos Humanos y el Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas en Suiza, y en política y Conflicto del Medio Oriente, en Israel. Correo: gardeazabalj@esdegue.mil.co*

*Recibido: 28 de Agosto de 2010.
Evaluado: 1-25 de Septiembre de 2010.
Aprobado: 28 de Octubre de 2010.*

Tipología: Artículo de reflexión resultado de investigación ya concluida.

Palabras claves: Reintegración, Gobierno, Programas, Comunidades.

El período comprendido entre 1982 y 2010 ha sido fecundo en experiencias de reintegración. A partir de su experiencia, con errores y vacíos particulares de cada época que han estado sujetos a las necesidades y afanes propios de cada Gobierno, se ha logrado trascender, en materia de reintegración, desde la concepción de políticas reduccionistas –que han buscado mantener condiciones de seguridad- a políticas más complejas basadas en las comunidades.



¹ Este trabajo se nutre del proceso de búsqueda bibliográfica efectuada en el Curso CEM, ESDEGUE, por los mayores quienes elaboraron informes técnicos de colección bibliográfica.

La dinámica en el cambio conceptual que podría representarse por la tricotomía construcción-deconstrucción-reconstrucción, ha estado sujeta a los cambios y contingencias propias que surgen de contextos políticos, afanes gubernamentales, intereses sectoriales que no siempre coinciden con los intereses superiores de la Nación, y especialmente sujeto a las dinámicas de cambio de un conflicto que demostró haber alcanzado los más altos niveles de degradación y de un contexto social caracterizado por bajos índices sociales, especialmente en las áreas rurales.

La finalidad de este artículo es exponer sucintamente la evolución histórica de la reintegración en el período de 1982 a 2010. Así, describe cómo el concepto de reinserción ha estado condicionado por el contexto político, para luego adquirir mayor complejidad, en términos de reintegración. En este orden de ideas, primero se describe el contexto en el que la reinserción se ha dado en cada uno de los períodos, y posteriormente, se describen los programas implementados por cada uno de los Gobiernos, y se expone cómo ha evolucionado el concepto de reintegración.

➤ Procesos de paz, acuerdos y reinserción (1982 y 1990)

Entre 1982 y 1986, durante el Gobierno de Belisario Betancur, se realizaron procesos de paz con diferentes grupos insurgentes. Estos diálogos estuvieron enmarcados en la expedición de la Ley 35 de 1982 por la cual se estableció el procedimiento para reconocer la amnistía y se dictaron otras normas para el restablecimiento y preservación de la paz (Restrepo, 1998).

En este contexto, el proceso de reinserción durante el Gobierno de Betancur tuvo su fundamento en una reforma política basada en cuatro elementos (Restrepo, 1998). Primero, la continuación de la figura de la Comisión de Paz que venía del Gobierno anterior, aunque su rumbo y su composición fueron redefinidos. Segundo, el Gobierno impulsó de nuevo un proyecto de ley de amnistía general que facilitara la desmovilización de las organizaciones guerrilleras. Tercero, promovió un Plan de Rehabilitación, con el fin de dar solución a las condiciones objetivas del conflicto. Y cuarto, reformas al Estado de Derecho, al régimen político, al orden económico y al social (Turriago, Bustamante; 2003: 5).

Debe señalarse que la amnistía de 1982 no fue efectiva en términos de lograr el desmonte total del aparato armado de los grupos guerrilleros; sin embargo, a nivel individual, sí tuvo aplicación y para quienes se acogieron a ella fue una forma de rehacer sus vidas (Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia Tomo I; 2000 : 11).

El período del Gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) inició con un legado social y político muy complejo que los procesos de paz del Gobierno Betancur no lograron solucionar pese a la voluntad política (Bagley, 1991). Barco encontró unas guerrillas fortalecidas pero animadas a lograr acuerdos. Durante su Gobierno tuvo que afrontar la violencia combinada de la mafia y de algunos sectores estatales contra grupos de izquierda como la Unión Patriótica (UP) que para entonces se constituía en el brazo político de las Farc. La UP no logró consolidarse como consecuencia del exterminio de la mayoría de sus miembros (Romero, 2003).

En este contexto, el proceso de reinserción debió partir de una estrategia que debía comprender: 1) mecanismos e instituciones que aseguraran garantías a los grupos y sectores políticos para realizar actividades políticas y proselitistas en forma pacífica y amplia, incluidos los grupos insurgentes que se integraran a la vida democrática; 2) el proceso de reconciliación con los grupos insurgentes debía estar consignado en acuerdos precisos con fases y condiciones para lograr avanzar; 3) estos grupos debían comprometerse con el cese de hostilidades y garantizar que, al acogerse al proceso, realizarían su actividad política con sujeción a las leyes; 4) el Gobierno mantendría una política de orden público, de seguridad y de justicia, en el marco del respeto a los Derechos Humanos y las garantías ciudadanas; y 5) presencia activa del Estado como instancia mediadora en los conflictos sociales y como proveedor de los servicios básicos, especialmente las zonas más afectadas (Turriago, Bustamante; 2003).

En términos de reinserción, el Gobierno de Barco de forma expresa asumió la responsabilidad directa de la conducción del proceso (Comisión Presidencial para la Reconciliación; 1989:119). En el momento en que se perfilaban los acuerdos con el Movimiento 19 de Abril (M-19) a mediados de 1989, se empezó a pensar en la manera de organizar la transición de los miembros de los grupos de guerrilla a la vida civil, como producto de una decisión colectiva de la agrupación, previos acuerdos con el Gobierno Nacional. En este marco de implementación, la amnistía y el indulto se derivaban de los acuerdos. (Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia Tomo I; 2000 : 11)

El principal resultado obtenido en este proceso fue el “Acuerdo político entre el Gobierno Nacional, los partidos políticos, el M-19 y la Iglesia Católica en calidad de tutora moral y espiritual del proceso” (www.ideaspaz.org), que produjo importantes resultados tales como la desmovilización y entrega de armas mediante el Acuerdo Político del 9 de marzo de 1990 y Reincorporación a la vida civil; se mantuvo la presencia militar sin llevar a cabo operaciones; significativas reformas políticas e institucionales; se desmovilizaron 900 guerrilleros; muchos de ellos

conformaron la Alianza Democrática M-19 (AD-M-19) y obtuvieron 19 escaños en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC).

La década de los años de 1980 fue una época de mucha convulsión política y social, en la que el narcotráfico y los grupos de derecha asociados imposibilitaron la desmovilización de las Farc (Murillo, Orjuela, 1990). A pesar de la violencia política que produjo la muerte de tres candidatos presidenciales, la segunda mitad de esa década sentó las bases para las desmovilizaciones definitivas de importantes grupos guerrilleros, y la participación en la Asamblea Constituyente de 1991 y otras instancias, de la cual resultó la Constitución Política actual (Orozco, 1991).

En este período puede verse que no hay un concepto amplio sobre la reintegración que sea multidimensional e incluya a todos los sectores sociales, al Estado, a los grupos guerrilleros y a las comunidades afectadas. Básicamente la reinserción fue concebida como un mecanismo político-institucional dirigido a recuperar condiciones de paz, en medio de la pobreza, la persistencia de los grupos guerrilleros que no se desmovilizaron, y el auge de grupos de autodefensa que se reproducían a partir de la lógica del narcotráfico.

➤ Los procesos de reinserción y reintegración entre 1990 y 2010

Los períodos presidenciales de César Gaviria y Ernesto Samper coinciden en que “el diseño del proceso de reinserción a la vida civil está, igualmente, orientado por la “Política de Normalización, Rehabilitación y Reconciliación, contenida en la Iniciativa para la Paz, y expresado en la estructura interna de los Acuerdos de Paz” (Turriago, Bustamante; 2003: 52).

Los Acuerdos de Paz del Gobierno de Gaviria se lograron “dentro de una concepción orientada, a su vez, por la recuperación y el fortalecimiento del orden civil, la necesidad de la reconciliación entre el Estado y la sociedad y la integración de zonas y poblaciones

excluidas y afectadas por la debilidad institucional” (Turriago, Bustamante; 2003: 52). En este marco, el proceso de reinserción fue considerado como un proceso político que convocaría a las organizaciones guerrilleras a construir la paz.

Durante este período, el logro más significativo en materia de construcción de paz fue la apertura de espacios de participación política. Otras organizaciones al margen de la ley siguieron este camino, tales como: el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Movimiento Armado Quintín Lame, el Comando Ernesto Rojas- disidencia EPL, –la Corriente de Renovación Socialista-disidencia ELN–, las Milicias Populares de Medellín, las Milicias Metropolitanas de Medellín, el Frente Francisco Garnica, y el Movimiento Independiente Revolucionario - Comandos Armados (Turriago, Bustamante; 2003).

Durante este Gobierno, mientras que el proceso de negociación requirió de una fuerte centralización, el de reinserción pudo haber sido descentralizado, para involucrar desde el inicio a las autoridades territoriales. Mientras las dinámicas políticas se centraron en procesos como el constituyente o la negociación con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), el proceso de reinserción no tuvo la importancia que el alto Gobierno quiso darle con la creación del Consejo Nacional de Normalización (CNN). Esta situación puso el proceso en un escenario de prueba y error, con los costos que la improvisación ocasionó durante las primeras fases del mismo (Comisión de Superación de la Violencia; 1992).

En este marco, la Iniciativa para la Paz del Gobierno de Gaviria, que enmarcó los acuerdos entre el Gobierno Nacional y el M-19, el EPL, PRT y Quintín Lame, previó fases de desarrollo que involucraban a diferentes actores, y temas tales como voluntad de reconciliación y diálogo directo con la guerrilla; tránsito hacia la normalidad institucional y el regreso a la democracia de los grupos alzados en armas; de incorporación definitiva a la vida democrática; y de diálogos regionales con la finalidad de que las comunidades afectadas por la violencia asumiera la

solución de los conflictos (Comisión de Superación de la Violencia, 1992: 255). Dentro de los acuerdos políticos logrados se pueden destacar los siguientes: con el PRT; el EPL; el Movimiento Quintín Lame; y la Corriente de Renovación Socialista (CRS).

En junio de 1990, el PRT solicitó campamentos y ofreció un cese al fuego unilateral y se desmovilizaron 200 guerrilleros mediante el Acuerdo Final Gobierno Nacional – PRT del 25 de enero de 1991 y acordaron representación en la ANC.

En relación con el EPL se obtuvieron los siguientes resultados: se desmovilizaron 2000 guerrilleros que contaban con garantías de salud, alimentación y alojamiento; se obtuvo representación en la ANC y se acordó la creación de una Comisión de Superación de la Violencia; como movimiento político se denominó Esperanza, Paz y Libertad y permaneció como tal hasta el 7 de agosto de 1992, fecha en la cual se disolvió y se integró a la AD-M-19 (www.ideaspaz.org).

Teniendo en cuenta el “Movimiento Armado Quintín Lame”, los resultados a destacar fueron los siguientes: se desmovilizaron 157 guerrilleros; y lograron participación en la Comisión de Superación de la Violencia (www.ideaspaz.org).

Finalmente, en relación con la Corriente de Renovación Socialista se desmovilizaron 433 guerrilleros; lograron participación en foros de Derechos Humanos; y acordaron mecanismos de participación ciudadana y de desarrollo regional en zonas de conflicto y como movimiento político se denominó Corriente de Renovación Socialista (www.ideaspaz.org).

A pesar de los acuerdos logrados durante el Gobierno de Gaviria y los importantes avances en materia de desmovilización y desarme, el Gobierno de Samper heredó la continuidad de la guerra, e identificó la necesidad de buscar soluciones para construir la paz. La política de paz del Gobierno partió del reconocimiento del conflicto armado

y de las organizaciones guerrilleras como actores político-armados. Para el Gobierno, la paz no era solamente la desmovilización de los alzados en armas y su reincorporación a la sociedad, sino también la solución de las causas creadoras de las condiciones que alimentaban el conflicto (Vargas; 1998).

En este marco, se diseñaron mecanismos para que gobernaciones, alcaldías y diversas entidades descentralizadas asumieran responsabilidades en el proceso. El programa de Reinserción abrió más de 20 oficinas en el país. Los recursos se concentraron en proyectos claves y buscó aumentar la confianza de diversos sectores en el proceso de reinserción, facilitar las posibilidades de trabajo para los desmovilizados y lograr apoyos significativos de entidades públicas y privadas (Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia; 2000 :161).

Pese a los esfuerzos de la política de reinserción sus resultados fueron limitados pues la deslegitimidad que el Gobierno de Samper debió afrontar como consecuencia del proceso 8.000 cerró las posibilidades de diálogo con los grupos guerrilleros activos; además, la creciente desinstitucionalización facilitó el auge de los grupos de autodefensa, como resultado de su correlación con el aumento de cultivos ilícitos (Echandía; 1999). A pesar de ese difícil contexto institucional, político y social, hubo algunos acuerdos con organizaciones guerrilleras tales como el Frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera; el Movimiento Independiente Revolucionario-Comandos Armados; las Farc; y Eln (www.ideaspaz.org).

A pesar de lo anterior, el Gobierno Pastrana recibió como legado una situación de debilidad institucional muy compleja, que se expresó en el fortalecimiento y auge de las organizaciones armadas (Gardeazábal, 2005). Su Gobierno, buscando dialogar y negociar con los grupos guerrilleros, ideó una política de paz integrada por tres componentes: 1) el diálogo y negociación con los actores armados, concretamente las Farc; 2) el Plan Colombia; y 3) la “diplomacia para la paz”. Se refleja entonces una combinación entre dinámicas de paz y de guerra (Duran; 2009).

Para el Gobierno Pastrana la desmovilización y la reinserción de las Farc tendría que ser el resultado de un proceso de paz (www.dnp.gov.co). Se creó la zona de distensión para garantizar la seguridad de los miembros del Secretariado y los negociadores; se aceptó negociar en medio de la confrontación armada; se acordó la “Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia”; se realizó una gira por varios países de Europa; y se estableció el mecanismo de participación ciudadana de las audiencias públicas, que servían para que algunos sectores sociales expusieran sus propuestas, y como tribuna política para la guerrilla (www.dnp.gov.co).

Después de tres años de negociaciones las Farc y el Gobierno no llegaron a ningún acuerdo. La zona de distensión fue usada como una retaguardia para la guerra por parte de las Farc y el Gobierno se vio obligado a cancelar los diálogos de forma definitiva (Villamizar; 2002).

Este contexto llevó a que el Gobierno de Uribe fortaleciera la política de seguridad y recuperación de territorios. Aunque durante sus dos períodos presidenciales hubo masivas desmovilizaciones, particularmente, de miembros de las Farc, éstas no fueron el resultado de un proceso de diálogos y acuerdos sino de la presión militar.

Durante ese Gobierno, se destacan dos tipos de desmovilización: la individual y la colectiva. La primera ha sido definida como la decisión voluntaria e individual de abandonar la organización y reintegrarse a la vida civil (Pinto, Vergara; 2002). Y la segunda, fue el resultado de los diálogos de desmovilización entre el Gobierno y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que se llevaron a cabo entre 2003 y 2005.

Los resultados obtenidos durante este proceso de acuerdo con datos de la Fundación Ideas para la Paz fueron los siguientes:

- Las AUC ordenaron el cese de hostilidades a nivel nacional.

- El 13 de mayo de 2004 se reunieron el Gobierno y las AUC para definir la zona de distensión. La zona fue creada mediante la Ley 782 de 2002 y la Resolución 092 de 2004.
- La Fuerza Pública garantizó la seguridad de los miembros de las AUC en la zona de Tierralta (Córdoba).
- El Gobierno suspendió a nivel nacional los órdenes de captura.
- En este proceso se desmovilizaron 31.671 paramilitares.

De otro lado, a pesar del gran número de desmovilizaciones individuales generadas a partir del 2002, el Programa de Rehabilitación de la Vida Civil (PRVC), creado en el Gobierno de Pastrana no tuvo gran protagonismo durante el primer año de funcionamiento. Sin embargo, en una coyuntura de continuas desmovilizaciones colectivas, el PRVC estuvo sujeto a múltiples críticas por parte de la opinión pública, que se centraron en los siguientes aspectos: su estructura; los procedimientos para acceder a los beneficios y la ausencia de coordinación institucional; y el trato diferencial brindado a los desmovilizados individuales y colectivos para la entrega de la ayuda humanitaria (www.ideaspaz.org)².

Es importante señalar que los desmovilizados individuales, una vez el Certificado Operativo para la Dejación de las Armas (CODA) certificaba la pertenencia del excombatiente a un grupo armado ilegal y su voluntad de abandonarlo, eran recibidos por el Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado del Ministerio de Defensa (PAHD), quien posteriormente los remitía al PRVC. Los desmovilizados colectivos, en lo relacionado con el desarme y la desmovilización, eran atendidos por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, quien a través de lista entregada por los representantes de los grupos armados al margen de la ley (Gaml), ratificaba a las personas que podían acceder al PRVC.

Dado el gran número de desmovilizados y el colapso del programa se creó la Alta Consejería para la Reintegración en 2006. Esta entidad formuló su política pública de reintegración a partir de la dimensión psicosocial. Esta dimensión condujo a la consideración del proceso de reintegración como multidisciplinario pues no solamente habría que garantizar condiciones de seguridad para las comunidades y los desmovilizados, sino también contribuir con la creación de condiciones para el desarrollo social y económico de las regiones y de las comunidades receptoras. Entre los cambios más llamativos, la entidad eliminó la ayuda mensual que el PRVC contemplaba y, en su lugar, estableció un enfoque basado en incentivos económicos a quienes optaran por participar en programas educativos, de capacitación, o de creación de proyectos productivos.

En este nuevo esquema los excombatientes pasaron de ser denominados beneficiarios a participantes, término que asimila la cooperación de los individuos y el mayor compromiso individual con el proceso de reintegración. Asimismo la ayuda humanitaria del anterior programa se cambió por el apoyo económico a la reintegración de 400.000 pesos mensuales, sujetos a la asistencia de los excombatientes a talleres psicosociales, educación formal y capacitación para el trabajo. Bajo este modelo, los Centros de Servicios empezaron a desarrollar funciones en materia de educación, salud, atención psico-social, capacitación laboral y oportunidades de empleo. Igualmente, los proyectos productivos pasaron a denominarse planes de negocios.

Actualmente, en el país existen aproximadamente 38 centros de servicios, y se benefician de los proyectos de ACR cerca de 40 mil. Estos proyectos, que se dirigen a líderes reincorporados y a la comunidad receptora, encuentran apoyo en operadores locales y regionales, por ejemplo organizaciones sociales, que conocen las particularidades de las zonas y gozan de aceptación entre la población. Estos proyectos reposan sobre cuatro ejes: formación de la ciudadanía, proyecto ciudadano, acción simbólica y medios de comunicación -que es transversal. Y se desarrollan en seis estrategias de implementación³, a través de los cuales el Gobierno crea mecanismos de participación para las comunidades y liderazgos en la

2 Las críticas se relacionaban con problemas estructurales del programa, puesto que había sido concebido como una pequeña oficina, con limitados recursos humanos y presupuestales, que desbordaba su capacidad para atender a 1.200 desmovilizados individuales y 31.687 colectivos.

3 Encuentro con Juan Rodrigo Bohórquez. Ex gerente Unidad de Trabajo con la comunidad de ACR. 8 de febrero de 2008. Bogotá, Colombia.

ejecución de la misma por parte de las autoridades locales y regionales.

Como puede observarse, el proceso de reintegración ha sido atípico, pues se ha desarrollado en un contexto de conflicto armado. Su éxito o fracaso condiciona otros procesos de desmovilización y reintegración en Colombia (Valencia; 2007:158). Por ello, es importante garantizar los beneficios de los desmovilizados, y dignificar a las víctimas. En este sentido, uno de los avances más importantes de la negociación entre las AUC y el Gobierno fue la Ley de Justicia y Paz. Ésta fue enmarcada en los principios de la justicia transicional, contempló incentivos jurídicos para facilitar las desmovilizaciones y mecanismos para dignificar a las víctimas (Gardeazábal, 2006).

De los aproximadamente 53 mil desmovilizados que existen actualmente, cerca de 40 mil están en proceso de reintegración. De los 4.346 postulados por el Gobierno de acuerdo con las cifras de la Fiscalía General de la Nación, 437 están en imputación, y hasta la fecha sólo ha habido dos condenas. En efecto, después de cinco años de Justicia y Paz, se dictó la primera sentencia contra dos jefes de las autodefensas, 'Diego Vecino' y 'Juancho Dique', por crímenes contra la comunidad de Mampuján, corregimiento de San Onofre, Sucre⁴.

Conclusiones

En el análisis sobre reintegración en los últimos 30 años es posible observar elementos de los contextos que han condicionado y permeado el concepto mismo.

En los años de 1980, la preocupación de los Gobiernos era lograr y garantizar la paz. A partir de ello, se justificó la promulgación de leyes de amnistía e indulto que si bien fueron incentivos para iniciar los diálogos de paz, no fueron suficientes para lograr el desmonte de las estructuras guerrilleras.

En este contexto, la reinserción era vista como el ofrecimiento de ayudas económicas limitadas en el tiempo que el Gobierno debía garantizar para el sostenimiento de los desmovilizados. Esta visión de corto plazo, por su carácter político y basada en la seguridad, buscaba extraer de la guerra elementos que la violencia podía reciclar, pero carecía de algo fundamental para garantizar la paz y crear condiciones de desarrollo, como lo es, la intervención en el proceso por parte de las comunidades receptoras. Perspectiva ya comúnmente aceptada en estos procesos como condición necesaria más no suficiente para su éxito. A finales de los años de 1990 y hasta 2005, prevaleció ese concepto sin tener en cuenta la relación de los desmovilizados con sus comunidades, y el papel de éstas en la sostenibilidad del proceso.

En 2006, con la creación de la Alta Consejería para la Reintegración, la reinserción pasa a ser parte de un concepto global y más complejo, como lo es la reintegración. En ésta, las comunidades desempeñan un papel fundamental en el éxito del proceso. La complejidad del proceso se encuentra en dos elementos: es crucial para el logro de la paz, y los desmovilizados dejan de ser un foco específico y privilegiado de atención para hacer énfasis en las relaciones desmovilizados-comunidades. Ello con el fin de lograr condiciones sociales que garanticen el éxito del proceso, pasando por la reconciliación, y de ello posibilitando, al aplicar otras estrategias, el desarrollo económico y social de las comunidades mismas. Entonces, la reintegración debe constituirse en un valor socialmente aceptado y que es deseable lograr, pues así será posible la reconciliación nacional.

Este valor social, debe contener características políticas, las cuales empiezan a surgir desde el momento de la desmovilización. Es decir, la decisión de desmovilizarse y las implicaciones que conlleva el iniciar un proceso de largo plazo de reintegración, es en sí mismo una decisión política, esto es, la de obtener una condición ciudadana que obliga a aceptar valores, derechos y deberes que son social, política y legalmente aceptados, regulados y protegidos. Es entonces que la reintegración debe tender hacia la construcción de un sujeto político, capaz de ejercer

4 Para mayor información, remitirse a: www.vedadabierta.com.

su condición ciudadana, para que contribuya a la construcción de la sociedad desde su individualidad.

Bibliografía

1. Bagley, Bruce. (1991). *"Narcotráfico: Colombia asediada"*. En: Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80. Editado por Leal Buitrago, Francisco y Zamosc, León. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (Iepri) Universidad Nacional - Tercer Mundo Editores.
2. Comisión de Superación de la Violencia. (1992). *"Pacificar la Paz. Lo que no se había negociado en los Acuerdos de Paz"*. Bogotá: Editorial Presencia.
3. Echandía, Camilo. (1999). *"El Conflicto Armado y las Manifestaciones de Violencia en las Regiones de Colombia"*. Bogotá: Observatorio de Violencia Oficina del Alto Comisionado para la Paz Presidencia de la República.
4. Fundación Social Friedrich Ebert Stiftung Fescol. (2004). *"Conflicto y Seguridad Democrática en Colombia. Temas críticos y propuestas"*. Bogotá: Editorial Gente Nueva.
5. Gardeazábal, Juan Carlos (2005). *"Autodefensas Unidas de Colombia (AUC): un actor armado en busca de espacios de legitimación política"*. Documentos Ceso N° 103. Bogotá: Universidad de los Andes. Ediciones Uniandes.
6. _____. (2006). *"Ley de Justicia y Paz: ¿instrumento de reconciliación nacional o manifestación institucional de la impunidad?"* Monografía de grado. Bogotá: Facultad de Derecho. Universidad de los Andes.
7. Instituto Luis Carlos Galán Sarmiento para el desarrollo de la Democracia. (2000). *"De las Armas a la Democracia"*. Bogotá. Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia. Tomo I.
8. _____. (2000). *"De las Armas a la Democracia. Bogotá"*. Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia. Tomo II.
9. Memorias del Seminario Internacional sobre Negociación de Conflictos Armados (1995). *"De la Guerra a la Paz. Experiencias Latinoamericanas"*. Bogotá: Ediciones Antropos.
10. Murillo Castaño, Gabriel; Orjuela, Luis Javier. (1990). *"Narcotráfico y política en la década de los ochenta. Entre la represión y el diálogo"* En: *Narcotráfico en Colombia*. Arrieta Carlos, Orjuela, Luis Javier, Sarmiento Eduardo y Tokatlián Juan Gabriel. Bogotá: Ediciones Uniandes - Tercer Mundo Editores.
11. Orozco Abad, Iván. (1990). *"Los diálogos con el narcotráfico: historia de la transformación fallida de un delincuente común en un delincuente político"*. Análisis Político No. 11.
12. Pardo, Rafael. (2007). *"Fin del paramilitarismo. ¿Es posible su desmonte?"* Bogotá: Ediciones B.
13. Romero, Mauricio. (2003). *"Paramilitares y autodefensas, 1982-2003"*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
14. Restrepo, Juan Camilo (1998). *"Gobierno de Belisario Betancur (1982-1986)"*. En: Nueva Historia de Colombia. Bogotá: Editorial Planeta, 1998. Pp
15. Valencia, Germán. (2007) *"Reconstrucción analítica del proceso de desarme, desmovilización y reinserción con las Auto-defensas Unidas de Colombia, 2002-2007"*, Perfil de Coyuntura Económica. No. 10, diciembre, 2007. Universidad de Antioquia Colombia.
16. Vargas, Alejo. (1998) *"Ensayos de Paz en medio de una sociedad polarizada"*. Bogotá: Almodena Editores.
17. Villamizar Pulido, Luis Alberto. (2002). La silla vacía. *"Análisis estratégico del fracasado proceso de paz con las Farc durante la administración de Andrés Pastrana Arango"*. Bogotá: Ediciones Luis Alberto Villamizar Pulido.

Artículo especializado

1. Pinto, María Eugenia; Vergara, Andrés; Lahuerta, Yilberto. (2002). *"Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual"*. Bogotá: Archivos de Economía. Dirección de Estudios Económicos. Departamento de Planeación Nacional. Documento No. 211.

Artículos electrónicos

1. Departamento Nacional de Planeación. *"Reflexiones sobre el proceso de paz del Gobierno de Andrés Pastrana y las Farc-Ep (1998-2002)"*. En: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DEE_Archivos_Economia/204.PDF. Consultado el: 20 de mayo de 2010.
2. Duran Garcia, Mauricio. *"Participación de la Sociedad Civil en los Procesos de Paz en Colombia: Lecciones y Retos para el Futuro"*. En: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/GarciaDuranMauricio.pdf>. Consultado mayo de 2010.
3. Fundación Ideas para la Paz. Boletín de Paz No. 02, *"Historia de los procesos de diálogo y negociación en Colombia. Los principales acuerdos finales de paz alcanzados por el Gobierno Nacional y los grupos insurgentes que se desmovilizaron: 1990-1998"*. En: http://www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download_boletines/boletindepaz02.htm. Consultado mayo de 2010.
4. Proceso de paz grupo guerrillero M-19, En: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/m_19pdf. Consultado mayo de 2010.
5. Proceso de paz grupo guerrillero Partido Revolucionario de Trabajadores. En: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/prt_pdf. Consultado mayo de 2010.
6. Proceso de paz grupo guerrillero Ejército Popular de Liberación, disponible [en línea]: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/epl_pdf. Consultado mayo de 2010.

7. Proceso de paz grupo guerrillero Movimiento Armado Quintín Lame. En: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/maql_pdf. Consultado mayo de 2010.
8. Proceso de paz grupo guerrillero Corriente de Renovación Socialista. En: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/crs_pdf. Consultado mayo de 2010.
9. Proceso de paz grupo guerrillero Frente Francisco Garmica de la Coordinadora Guerrillera. En: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/garnica_pdf. Consultado mayo de 2010.
10. Turriago, Gabriel y Bustamante, José. “Estudio de los Procesos de Reinserción para un análisis del Posconflicto en Colombia (1991-1998)”. En: http://www.reintegracion.gov.co/Es/ACR/Documents/pdf_normatividad/sobre/DDR_en_Colombia_1991_1998.PDF. Consultado mayo de 2010.
11. Verdad abierta. www.verdadabierta.com. Consultado mayo de 2010.
12. Fiscalía General de la Nación. En: <http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Index.htm>. Consultado mayo de 2010.



Volumen 5 • N. 2 • Edición Nº 10 • Noviembre de 2010

Ficha técnica

Nombre:	Estudios en Seguridad y Defensa.
ISSN:	1900-8325
Institución editora:	Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra.
Tiraje:	2500.
Periodicidad:	Semestral.
Idioma:	Español-Inglés (Francés hasta resumen)
Tamaño:	21,5 x 28 cm.
Formato original:	Papel.
Portal web:	www.esdegue.mil.co
Distribución:	Gratuita.
Patrocinador:	Multibanca Colpatria
Ciudad:	Bogotá - Colombia



**En Colpatria
nos gusta
sacar el codo
por la ventana.**

Vivimos lo mismo que tú.

Con Multipréstamo Vehículo Colpatria disfrutas una de las mejores tasas del mercado para que compres tu carro nuevo.

Sujeto a políticas de crédito de la entidad.

*La tasa del 0,95% MV (mes vencido) equivale al 12,01%EA (efectivo anual). Tasa vigente hasta el 30 de Noviembre de 2010. Para transacciones posteriores a esa fecha consulte www.colpatria.com/tasasdecredito.

SÚPER TASA DESDE
0,95%^{M.V.*}

Solicita ya

Tu Multipréstamo Vehículo
en nuestras oficinas o escríbenos a:
vehiculos@colpatria.com

Multipréstamo Vehículo

 **COLPATRIA**
MULTIBANCA

► Del estado del arte y la experiencia internacional en materia de reintegración

**JOAQUÍN ROMERO
HERRERA***

**JUAN CARLOS
GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ****

**Doctor, Universidad de Los Andes.
Master en Economy and Social Studies
and Development, ISS. Magister en
Seguridad y Defensa Nacionales,
Escuela Superior de Guerra.
Correo: joaquinromero36@gmail.com.*

***Asesor e investigador. Abogado y
Político de la Universidad de Los
Andes. Con estudios en Derechos
Humanos y el Sistema de Protección
de Derechos Humanos de Naciones
Unidas en Suiza, y en política y
Conflicto del Medio Oriente, en Israel.
Correo: gardeazabalj@esdegue.mil.co*

*Recibido: 28 de Agosto de 2010.
Evaluado: 1-25 de Septiembre de 2010.
Aprobado: 28 de Octubre de 2010.*

*Tipología: Artículo de reflexión resultado
de investigación ya concluida.*

Entre los expertos existe consenso de que un proceso exitoso de reintegración depende de la forma cómo se hayan concebido e implementado las fases previas de desmovilización y desarme así como la capacidad de las instituciones político-administrativas y la comunidad internacional para atender esos compromisos y llevarlos a cabo. Al mismo tiempo, estas tres fases, desarme, desmovilización y reintegración, están determinadas por la forma en que se desarrollaron los procesos de paz y los acuerdos que éstos hayan implementado.

Palabras clave: Estado del arte,
Desarme, Desmovilización,
Reintegración,



Son múltiples las experiencias internacionales en materia de reintegración. Estas experiencias han permitido la configuración de un concepto que se expresa como un proceso que considera dimensiones interdisciplinarias y su complejidad. Éste se diferencia de la reinserción. La reinserción es un proceso que puede estar incluido o no dentro de la reintegración, está limitado en el tiempo y está enfocada principalmente a la recuperación de la seguridad. Puede contemplar ayudas económicas a los desmovilizados y algunos programas de empleo, salud y educación. La reintegración, por su parte, tiene un carácter más comunitario, en el que se privilegia el desarrollo económico y social.

Al mismo tiempo, cada experiencia tiene su contexto y sus especificidades, que determinan el desarrollo y el éxito de las todas las fases, pero especialmente, la de reintegración. Esta fase es quizás la más crítica, dada su relevancia para el logro de la paz, la reconciliación, y el desarrollo social y económico.

En este marco, es importante traer de presente casos internacionales de reintegración: Afganistán, Angola y Liberia. Éstos fueron seleccionados porque se llevaron a cabo en contextos de conflicto y posconflicto, luego de la devastación social y económica, muestran elementos que están condicionados por los contextos, y establecen lecciones aprendidas y falencias que un proceso de reintegración debe evitar.

En ese marco, este artículo se desarrolla de la siguiente manera. Primero, expone brevemente el estado del arte sobre reintegración en la literatura internacional. Y segundo, se exponen las tres experiencias enunciadas. Finalmente, en las conclusiones se recogen los hallazgos identificados.

> I. Reintegración: una mirada teórica desde el estado del arte en la literatura internacional

Desde la segunda mitad del siglo XX, en el mundo se han dado importantes procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) que han estado contemplados previamente en acuerdos de paz. El DDR, en tanto proceso complejo y heterogéneo puede entenderse como aquél por el cual “un número determinado de combatientes, sea de forma individual o colectiva, y pertenezcan a fuerzas armadas o grupos armados de oposición, se desarman, desmilitarizan y reintegran, bien a la vida civil o a las fuerzas armadas o de seguridad del país” (Carames, Sanz, 2009:4).

Luego de un período en que Naciones Unidas fue involucrándose gradualmente en el apoyo de iniciativas de DDR, en contextos de operaciones de construcción de paz y promoción de la democracia, el concepto de DDR se fue ampliando y aplicando a una variedad de contextos regionales diferentes, ocupando un importante espacio dentro de un componente fundamental para desarrollar procesos de transición de la guerra a la paz.

En este contexto empieza a desarrollarse el concepto de reintegración como una fase que dada su complejidad, es crítica para la construcción de la paz, ya que es esa etapa en la que los desmovilizados empiezan a evaluar sus expectativas, y a convertirse en agentes funcionales para sus comunidades. En las líneas siguientes se exponen de forma concisa cómo diferentes autores articulan las dimensiones social, económica y política de la reintegración en un marco que trasciende lo meramente policivo e incluye la complejidad del rol de las comunidades en un programa de reintegración.

Naciones Unidas (2005) define reintegración como: “el proceso por medio del cual el excombatiente adquiere la condición de civil y obtiene un empleo sostenible e ingresos. La reintegración es esencialmente un proceso social y económico con un tiempo de abrir-marco, que tiene lugar en las comunidades a nivel local. Es parte del desarrollo general de un país y una responsabilidad nacional, la cual a menudo necesita la asistencia exterior a largo plazo”(Naciones Unidas, 2006)¹. En este marco, es importante que haya una participación activa de los desmovilizados en la formulación y planificación del proceso de reintegración, mientras que la participación de la comunidad se convierte también en un aspecto fundamental en la generación de desarrollo social y en el buen desarrollo de la reintegración (Naciones Unidas; 2006).

Weinstein y Humphreys (2005) señalan que la reintegración es “el proceso que permite a los ex combatientes y sus familias adaptarse económica y socialmente a la vida civil productiva. En general, comprende la prestación de un paquete de dinero en efectivo o en especie de compensación, en formación y empleo para generar ingresos y crear proyectos productivos” (Weinstein, Humphreys; 2005: 6).

Para los autores, el éxito del proceso de reintegración, además de tener en cuenta ciertos principios rectores², depende de tres factores. Primero, que los desmovilizados rompan y anulen cualquier tipo de vínculo con el conflicto. Segundo, son determinantes las facilidades y oportunidades que él logre aprovechar al ingresar a la economía y al mercado laboral. Y tercero, se requiere que acepten el sistema político del Estado, y se deben crear condiciones para que puedan participar en los procesos democráticos.

Sobre el éxito del proceso, Ball (2006) señala que parte desde las negociaciones de paz. Los negociadores del acuerdo deben estar preparados para asumir la responsabilidad de los compromisos adoptados dentro del marco de la desmovilización y la reintegración. Debe existir entonces un acuerdo sobre un marco político e institucional para supervisar el proceso, así como el compromiso y apoyo de la comunidad internacional para la supervisión y la coordinación política, económica y militar³.

Para Meek y Malan (2004) es importante combinar la desmilitarización de combatientes con una estrategia más amplia para víctimas, a través de: 1) un DDR enfocado en pequeños grupos de combatientes “duros”, que han sido identificados

1 Los autores han propuesto como índice para medir la reintegración, el nivel de aceptación y reconciliación que tienen los desmovilizados por parte de sus familias y demás miembros de la comunidad.

2 De acuerdo con ese informe, para llevar a cabo un proceso de reintegración deben tenerse en cuenta ciertos principios rectores, a saber: 1) clarificar los objetivos y resultados con todas las partes; 2) empezar a planear los mecanismos de Reintegración lo más pronto posible; 3) garantizar la propiedad nacional; 4) garantizar la participación de la comunidad; 5) desarrollar la capacidad nacional; 6) debe tener en cuenta las implicaciones regionales; 7) involucrar a los donantes; 8) involucrar a los posibles saboteadores; 9) hacer de la reintegración una estrategia más amplia de recuperación; 10) realizar el balance de la equidad con la seguridad; 11) asegurar el apoyo a la persona y a la comunidad durante la transición; y 12) el objetivo de cualquier programa de (DDR), será centrado en las personas y las comunidades (Naciones Unidas, 2006).

3 Los principios que deben guiar los procesos de DDR son: a) estos procesos deben ser construidos sobre la base de liderazgos y de responsabilidad nacional, como un proceso; b) debe ser visto como una estrategia para la recuperación de una seguridad más integral y de estabilización, antes una intervención aislada; y c) las partes intervinientes en el DDR -tanto en el nivel nacional, como regional e internacional- deben aprender de las experiencias del pasado. Por lo tanto, una política pública de DDR debe reflejar tres aspectos: 1) las complejidades e incertidumbres que se deriven del plano político; 2) el funcionamiento de las instituciones políticas y administrativas; y 3) las realidades económicas por las que atraviesa el Estado (Ball; 2006).

durante el conflicto; 2) una asistencia amplia (a través del DDR y otros mecanismos) que incluya alivio y rehabilitación de las comunidades afectadas por la guerra; 3) programas amplios de recolección y recuperación de armas; y 4) un control político del DDR por parte de las instituciones civiles (Meek, Malan; 2004).

En este marco, los autores señalan que la reintegración no debe ser entendida como un proceso individual sino más bien comunitario, en el cual las comunidades desempeñan un rol esencial en la reintegración de los excombatientes, por lo cual dentro de la estrategia planteada arriba y el concepto de reintegración propuesto, es importante tener en cuenta las características de los grupos que se están desmovilizando (Meek, Malan; 2004). En consecuencia, un DDR efectivo debe incluir un estado de paz, Derechos Humanos y seguridad en la sociedad para asegurar el éxito de la reintegración en el largo plazo, y es importante que la autoridad civil tome el control de los programas de DDR (Meek, Malan; 2004).

Knight (2008), señala que dentro de un proceso de reintegración la consolidación de la paz debe incluir programas a nivel micro para lograr un cambio institucional que aborde las causas estructurales del conflicto. Es decir, un proceso de reintegración planificado y flexible permite que se promueva la paz duradera (Knight; 2008).

Para este autor, la reintegración de determinados grupos sociales que han participado previamente en el conflicto es más difícil que en otros⁴. Es esta situación que hace muy complejo el DDR, por lo cual debe ser parte de un diálogo político. Así, se disminuyen las posibilidades de fracaso o las posibles lagunas que el proceso pueda producir.

Por lo anterior, prosigue el autor, un programa de inserción mal implementado puede conducir a que la población que ha sido víctima del conflicto y los desmovilizados decidan recurrir a la vía armada, como resultado de tres factores: la debilidad de las instituciones del Estado; la falta de oportunidades para mejorar la economía; y la exclusión política (Knight; 2008). En consecuencia, el DDR debe ser integral y debe ser considerado a partir de un diálogo político.

Como se puede derivar del marco expuesto, la reintegración, surgida de un marco político amplio de negociaciones, que ha sido basada en las comunidades y en importantes reformas institucionales, da lugar a resultados que permiten medir el éxito o fracaso del programa, especialmente en términos de su reintegración plena en la sociedad, lo que conlleva que sus vínculos con la violencia sean eliminados completamente.

> II. Reintegración: la experiencia internacional

En general los procesos de reintegración se han implantado en contextos de devastación económica y social, como consecuencia de conflictos prolongados. Estos contextos también se dan en situaciones de posconflicto o persistencia del mismo, lo cual ha permitido que en materia de desmovilización y reintegración sean múltiples y significativas las experiencias internacionales. Este acápite incluye la exposición de experiencias generadas en Afganistán, Angola y Liberia, las cuales se desarrollaron en procesos de paz y, no obstante, produjeron resultados distintos. Estos resultados han demostrado un éxito o fracaso relativos que muestran lecciones que deben ser tenidas en cuenta con la finalidad de mejorar el proceso colombiano y no repetir los errores de otros países.

4 Por ejemplo, las ex combatientes mujeres, dada su condición de víctimas y el trato recibido durante su permanencia en el grupo, por lo cual es importante proporcionar a las mujeres excombatientes asistencia especial que les permita participar activamente en la vida social, económica y política. Grupos como éstos son considerados vulnerables.

a. Afganistán

El DDR fue implementado de forma unilateral para fuerzas armadas en un contexto bélico (Carames, Sanz; 2009). Ello se llevó a cabo después de unos diálogos de paz que culminaron con la firma del Acuerdo de Bonn, dentro del cual se contempló que la reconstrucción de las fuerzas armadas debía pasar por la desmovilización del antiguo ejército y milicias (Acuerdo de Bonn; 2001).

Considerando el Acuerdo de Bonn, las Fuerzas Armadas afganas y los grupos armados del país debían someterse al mando y control de la Autoridad Provisional y reorganizarse de acuerdo con los requerimientos de las nuevas Fuerzas de seguridad del Estado (Acuerdo de Bonn; 2001; Carames, Sanz; 2009).

Se contempló que el *Afghan National Army* (ANA) sería reformado en la desmovilización como una Fuerza de seguridad destinada a mantener el monopolio de la fuerza, la cual no tendría más de 70.000 soldados, quienes serían instruidos por un programa diseñado por Afganistán y Estados Unidos. Se acordó que el proceso de formación del nuevo ANA se completaría “en varios años”, cuya supervisión estaría a cargo de la Comisión de Defensa, y sería financiado a través del UN ANA Trust Fund⁵ (Carames, Sanz; 2009 :14).

Bajo este esquema y buscando depurar la Fuerza de seguridad, se desmovilizaron 93.000 de los 100.000 militares profesionales y soldados muyahedines que habían pertenecido al ANA, de los cuales entre 62.000 y 63.000 lo hicieron a través del programa de DDR. De ellos, 7.500 eran menores de edad (Carames, Sanz; 2009 :15).

En el proceso de desmovilización se identificaron grupos con necesidades específicas como comandantes, soldados discapacitados, mujeres, entre otros. Por ejemplo, el número de comandantes

a los que fue dirigido el programa estaba entre 350 a 550; las cifras de soldados discapacitados eran muy bajas; y, aunque en el proceso sólo se identificaron cuatro mujeres, el programa había contado también con proyectos dirigidos a cerca de 25.000 mujeres y más de 150.000 menores dependientes de excombatientes (Carames, Sanz; 2009: 15,16).

Es importante señalar que entre las ayudas contempladas, a cada uno de los desmovilizados se entregó una compensación económica, un paquete con zapatos, vestuario y alimentos, además de un diploma y de una medalla en reconocimiento por los servicios prestados (Carames, Sanz; 2009 :16). No se efectuaron chequeos médicos ni ninguna actividad adicional de reinserción. Los menores soldados (y otros menores en situación de vulnerabilidad) recibieron además atención médica y psicológica, y orientación sobre estupefacientes, VIH, y opciones para facilitar su reintegración (Carames, Sanz; 2009 :16).

Tratándose de la reintegración a la vida civil, esta fase se inició tres semanas después de la desmovilización y duró entre dos y cuatro meses⁶. El programa contemplaba paquetes de reintegración para comandantes, los cuales estaban compuestos de una liquidación financiera, formación para el trabajo y empleos en la administración (Giustozzi; 2006). En formación empresarial se incluyeron elementos pedagógicos sobre la reconciliación (Carames, Sanz; 2009: 16).

La ayuda económica consistía en una cantidad mensual de 350 a 500 dólares, durante dos años (Carames, Sanz; 2009 :16). También podían optar a un pago único para iniciar un negocio. Se asistió a

5 UN ANA Trust fund. Es el fondo de Naciones Unidas para la reforma de las Fuerzas Armadas de Afganistán.

6 Para los fines del presente documento, no es apropiado hablar de reintegración cuando se ha establecido por parte de las autoridades correspondientes un límite de tiempo. En este caso, es preferible referirse al término reinserción, entendido como una sub fase con límite temporal y espacial, que puede estar incluida o no dentro de una fase más extensa y compleja que es la reintegración. Sin embargo, para efectos de exposición de la experiencia de Afganistán se ha mantenido la fidelidad de los términos usados por el autor, en tanto que algunos autores internacionales no distinguen entre reinserción y reintegración, aunque haya un consenso mayoritario en literatura sobre la diferenciación de ambos conceptos. Ibid. P. 16.

320 comandantes y 150 generales. A finales de 2006, se realizaron cursos de cinco meses de formación como profesoras de primaria para 335 mujeres de ex combatientes (Carames, Sanz; 2009: 16)⁷.

En julio de 2006 se anunció la finalización de la fase de reintegración del DDR, “dentro de plazo y de presupuesto”. Sin embargo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y *-Afghanistan's New Beginnings Programme (ANBP)*-⁸, en consulta con la Comisión de Desmovilización y Reintegración, decidió extender el período de reintegración para más de 35.000 desmovilizados durante 23 meses, a través de *Reintegration Support Project for Ex-combatants (RSPE)*, tras una consulta que reveló que 35.500 ex combatientes (56 por ciento de los desmovilizados) estaban ganando menos de un dólar diario. El RSPE ha estado dirigido tanto a ex combatientes como a sus familias (Rossi, Giustozzi; 2006).

Otro programa activo fue el NEEP-DDR/RLS, que inició en agosto de 2004 y que iba dirigido a 3.270 ex combatientes. Combinaba la formación y el trabajo en la reconstrucción de infraestructuras, de la cual se beneficiaron 2.775 ex combatientes (otros mil civiles adicionales participarían en el programa), de los cuales 57 se graduaron en la universidad como técnicos especialistas. Cada ex combatiente trabajó aproximadamente un año (Rossi, Giustozzi; 2006).

b. Angola

El Programa de Desmovilización y Reintegración (PGDR) facilitó la reintegración a la vida civil de los

más de 100.000 combatientes de la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA). En este proceso, sólo los oficiales de rango superior del grupo rebelde se podían incorporar a las Fuerzas Armadas, las cuales redujeron su número en 33.000 efectivos (Carames, Sanz; 2009; Gomes, Parsons; 2003).

A finales de 2008 se habían desmovilizado 97.390 ex combatientes (un 92,7 por ciento de lo esperado), reinsertado 52.612 (83,8 por ciento) y reintegrado 84.409 (65,9 por ciento) (Carames, Sanz; 2009: 22).

El DDR costó 246,3 millones de dólares, de los cuales 157 fueron garantizados por el Gobierno y el resto por la comunidad internacional⁹. Del proceso se beneficiaron 138.000 personas, de las cuales 105.000 eran combatientes de UNITA, y de las Fuerzas Armadas, 33.000 efectivos (Gomes, Parsons; 2003).

Este proceso buscó también la desmovilización bilateral de Fuerzas Armadas para la reforma del sector de seguridad en un contexto posbélico; el establecimiento de una estructura institucional sostenible; el compromiso explícito por parte del Gobierno respecto a las políticas de desmovilización; y la implementación de medidas de seguridad efectivas (Gomes, Parsons; 2003).

Se reintegraron 5.000 miembros de la UNITA en las Fuerzas Armadas angoleñas con el apoyo de Naciones Unidas (Gomes, Parsons; 2003)¹⁰.

7 En relación con la reintegración militar, reclutas y oficiales del nuevo ANA eran antiguos miembros de la Fuerza de Seguridad Afgana (Afghan Security Force, ASF), la cual fue creada inmediatamente después de la caída de los talibán como un cuerpo de seguridad provisional hasta el establecimiento de un nuevo ejército y policía.

Estaba formada por numerosos ex soldados, así como milicianos y exiliados retornados. Desde 2003 empezó a operar como encargada de la seguridad local. A partir de finales de 2005, comenzó la desmovilización de esta fuerza y la mayoría de sus miembros fueron reinsertados en el ANA o la ANP (Afghan National Police) (Carames, Sanz; 2009:17).

En el programa de reintegración intervinieron múltiples organismos -unos 30- entre agencias internacionales, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) nacionales e internacionales, así como empresas privadas (Carames, Sanz; 2009: 16).

8 Por sus siglas en inglés, Programa para un Nuevo Afganistán.

9 Respecto a los Acuerdos de Bicesse, el DDR no se pudo implementar por la falta de tiempo de planificación e implementación del proceso, el no acuartelamiento ni registro de los miembros de la UNITA. Respecto al fracaso cosechado tras el protocolo de Lusaka, se destaca un esquema del proceso muy débil, retrasos en el receso que llevaron a la desconfianza entre las partes, la falta de despliegue de la administración estatal, la no efectividad de los programas de reintegración de base comunitaria y las violaciones de los Derechos Humanos registrados.

10 La reducción de 33.000 efectivos de las Fuerzas Armadas contó con la asistencia del Gobierno de Portugal. Estados Unidos aseguró en octubre de 2006 su intención de colaborar en la formación de las Fuerzas Militares angoleñas, bajo el objetivo de fortalecer las relaciones entre ambos países (Carames, Sanz; 2009). En este sentido se contemplaron, bajo la responsabilidad de la Comisión Militar Mixta, los consiguientes mecanismos de monitoreo, identificación de las unidades y las estructuras paramilitares, definición de los itinerarios respectivos y formación tras la integración en los nuevos cuerpos de seguridad (Carames, Sanz; 2009).

En la desmovilización se identificaron como grupos con necesidades específicas a menores de edad y soldados discapacitados (Carames, Sanz; 2009:22). En cuanto a menores soldados, se estimaba cerca de 6.000 pertenecientes a la UNITA. Hasta los acuerdos de 2002 unos 10.000 menores fueron reclutados por las Fuerzas Armadas (10 por ciento de todos sus efectivos). Finalmente, los combatientes discapacitados, eran unos 20.631. (Gomes, Parsons; 2004).

Tratándose de la fase de reintegración, sus objetivos se centraron en: a) ayuda a los antiguos combatientes en el tipo de actividades dando la información necesaria y asesoramiento sobre las condiciones en las oportunidades económicas; b) asistencia a los antiguos combatientes para asegurar el empleo en las áreas de retorno, tanto en el sector formal como en el informal; c) mejora del nivel educativo y las habilidades del combatiente. Se escogió a los ex combatientes en función de su nivel de reintegración, independientemente de su procedencia; d) ayuda en la elección de sus preferencias; y e) búsqueda de los vínculos con la comunidad para la recuperación económica (Gomes, Parsons; 2004).

Una vez ubicados en sus localidades de origen, recibieron 100 dólares adicionales como apoyo a las contingencias. El costo medio de la asistencia para la reintegración fue de 700 dólares por beneficiario (Gomes, Parsons; 2004). En cuanto a las Fuerzas Armadas, se identificaron 27.000 efectivos elegibles, con la posibilidad de licenciar a 15.321.

En materia de reintegración económica, se ofrecieron micro proyectos limitados en el tiempo, especialmente de base agrícola, y proyectos de construcción comunitaria (Gomes, Parsons; 2004). El tiempo otorgado para los proyectos de reintegración resultó ser muy corto, llevando al agotamiento de las organizaciones pequeñas perjudicadas también por las capacidades limitadas en rehabilitación posbélica del mercado laboral, así como las bajas capacidades productivas de la población que retornó (Gomes, Parsons; 2003). El Instituto gubernamental para la Reintegración Socio-profesional de los ex combatientes estimó en casi 3.000 el número de antiguos soldados que se encontraban participando de proyectos para la reintegración.

Es importante señalar que a finales de 2008, unos 81.700 beneficiarios directos habían completado sus actividades de reintegración, mientras que se calculaba la contratación de unos 250 sub proyectos para dar apoyo a la reintegración a 128.000 ex combatientes y otros miembros de la comunidad (Gomes, Parsons; 2004). De acuerdo con encuestas realizadas, 60 por ciento de los ex combatientes poseía empleo creado por ellos mismos, un cinco por ciento trabajaba en el sector formal, mientras que 35 por ciento restante se mantenía inactivo. Por otra parte, 96 por ciento de los empleados se ocupaba de tareas agrícolas (Carames, Sanz; 2009: 23).

Muchos desmovilizados no retornaban a sus comunidades y permanecieron en áreas urbanas, debido también al estigma social por parte de ellas (Carames, Sanz; 2009:23; Gomes; Parsons; 2004).

C. Liberia

En agosto de 2003 se firmó el Acuerdo de Paz de Accra que involucró a todas las partes en conflicto (guerrillas, paramilitares y Estado). El DDR en Liberia fue múltiple y masivo, pues se dirigió hacia diversos grupos de combatientes, con especial atención a menores-soldado, y repartición del poder político. Las desmovilizaciones incluyeron a las Fuerzas Armadas y grupos insurgentes, casos en los cuales se implementaron reformas a la Fuerzas regulares (Carames, Sanz; 2009:74). Se contemplaron reformas político-administrativas que requirieron incluir la seguridad y su control por instituciones civiles. Se concibió entonces mecanismos que condujeran a la rehabilitación en un contexto de posconflicto (Alusala; 2007).

En materia de reintegración, a pesar de que ésta no tuvo suficiente apoyo económico y administrativo (Carames, Sanz; 2009), en agosto de 2007, al menos 78.000 ex combatientes habían pasado por el proceso de reintegración. Según una encuesta realizada en 2006, una cuarta parte de los ex combatientes declaraban tener un trabajo (lo que se consideraba positivo, dada la tasa del 80 por ciento de desempleo

existente en Liberia), aunque la situación económica de la mayoría de los ex combatientes seguía siendo preocupante ya que más de la mitad se acercaban o estaban por debajo del umbral de pobreza¹¹.

En cuanto a la reintegración social, se calculó que un 94 por ciento de los ex combatientes no habría tenido mayores dificultades en reintegrarse socialmente en sus actuales comunidades, pues en el 58 por ciento de los casos se trataban de sus localidades de origen (Carames, Sanz; 2009; Pugel; 2007).

Con relación a la reintegración económica en 2005, unos 4.500 ex combatientes desmovilizados accedieron a programas de formación agrícola, financiados con apoyo internacional. Además, había 15 proyectos de reintegración que acogían a 16.562 desmovilizados y tenían un costo de 850 dólares por persona, variando entre los 646 dólares en construcción de viviendas y los 1.012 dólares en programas de desarrollo comunitario. El tipo de trabajos realizados eran construcción de carreteras, puentes, escuelas y zonas de acantonamiento, así como agricultura. Nueve de estos programas fueron gestionados con recursos de la cooperación internacional, beneficiando a cerca de 51 mil ex combatientes, otros 35.448 participaban en proyectos financiados por el DDDR Trust Fund y unos 12.200 en programas de educación (Pugel; 2007).

Algunos expertos han coincidido en que el DDR de Liberia se concentró en el desarme de combatientes y que la asistencia psicosocial no tuvo suficiente atención (Carames, Sanz; 2009; Paes; 2004). Los programas fueron insuficientes para rehabilitar y reintegrar a unos 26.000 ex combatientes que se desmovilizaron sin compensación y una formación adecuada que les preparara para su reintegro a la vida civil. Ello condujo al fracaso el proceso, lo cual se asoció con el aumento de la criminalidad en las ciudades (Carames, Sanz; 2009; International Alert; 2006).

Conclusiones: ¿Reintegración como estrategia militar o reintegración comunitaria?

Como se expuso anteriormente, las experiencias de Afganistán y Angola se caracterizaron por desmovilizaciones de miembros de las Fuerzas regulares del Estado, y por programas de reintegración económica y social. Mientras que en Liberia a los programas de reintegración no se les puso el mismo énfasis del que gozaron las fases de desmovilización y desarme, lo cual llevó al fracaso del proceso en términos del recrudescimiento de la delincuencia común.

Una reintegración como la de Liberia muestra las dificultades y limitantes de un programa de reintegración enfocado prioritariamente en la desmovilización, el cual se concibe desde una estrategia militar. Este enfoque privilegia la recuperación y consolidación de la seguridad, y deja de lado el bienestar socio-económico de los desmovilizados y el desarrollo de las comunidades. Ello conduce a que, tal como lo demuestra la experiencia liberiana, la seguridad en las ciudades y municipios se vea afectada cuando los desmovilizados no encuentran oportunidades de reinserción económica y social como consecuencia de la ausencia de voluntad política para implementar políticas de creación de empleo dirigidas a atender las necesidades propias de los desmovilizados. Estas limitaciones pueden ser superadas al hacer un cambio de enfoque dirigido a las comunidades receptoras de los desmovilizados.

Entonces, los desmovilizados no son meros receptores de un servicio estatal, que por demás puede causar celos en las comunidades o grupos de población que no son sujetos de ayudas especiales. Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ha declarado que esta población es vulnerable, debe la política de reintegración enfocar sus esfuerzos en dos frentes: propender por la reconstrucción de las comunidades como colectividades comprometidas con la reintegración, y articulado a ello, la construcción de sujetos ciudadanos funcionales a esas comunidades. Ello redundará en el largo plazo en el desarrollo social y económico de las comunidades, al

11 Las estadísticas revelaron que la mediana de edad de los participantes era de 26 años y la mayoría se encontraban entre los 18 y 34 años. El nivel educativo era muy bajo (la mayoría no habían recibido ninguna educación o sólo la elemental), un 38 por ciento habían formado una familia y casi todos tenían algún tipo de acceso a tierras de labranza (Carames, Sanz; 2009:74).

tiempo que contribuye de forma directa y profunda con el logro de la paz y la reconciliación.

Ahora bien, la reintegración debe entonces privilegiar el bienestar social y económico de las comunidades y, al tener en cuenta dentro de ello, a los desmovilizados y sus particularidades propias, se crean condiciones para el desarrollo, ayudando con ello a recuperar la seguridad ciudadana y

contener posibles amenazas internas contra la seguridad nacional. Esto genera a que un concepto de seguridad sea más integral e incluya aspectos sociales y económicos basados en las comunidades, que trascienda el carácter militarista. Este concepto entonces debe ser parte de la reintegración y debe contribuir a futuros análisis de la misma desde la perspectiva de la seguridad.

Bibliografía

1. Acuerdo de Bonn. (2001). En: <http://www.afghan-web.com/politics/bonn_agreement_2001.html>.
2. Afganistán (2006). Bellaterra: ECP – Programa de Rehabilitación Posbélica. En: <<http://www.escolapau.org/img/programas/rehabilitacion/paises/06afga.pdf>>. Consultado mayo de 2010.
3. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional. (2007). "Review of the Afghanistan Programme. Findings and Observations. ACIDI-CIDA". En: <<http://www.acdi-cida.gc.ca>>. Consultado mayo de 2010.
4. Alusala, N. (2007). "Liberia: 'DD' and 'RR' – Narrowing or widening the gap?" En: ISS Today, <http://www.iss.co.za/static/templates/tmpl_html.php?node_id=2354&link_id=25>. Consultado mayo de 2010.
5. Ball, Nicole. (2006). "Disarmament, demobilization and reintegration. Mapping issues, dilemmas, and guiding principles". Netherlands Institute of International Relations. Clingendael. The Hague.
6. Caramés, Albert; Sanz, Eneko. (2009). "Análisis de los programas de Desarme, Desmovilización y reintegración (DDR), existentes en el mundo durante el 2008". Universidad Autónoma de Barcelona Escuela de PAU.
7. Correia de Barros, M.; Njele, F. (2005). "Demobilisation, Disarmament and Reintegration". The Case of Angola, Angolan Center for Strategic Studies.
8. Dzinesa. (2007). "Postconflict Disarmament, Demobilization, and Reintegration of Former Combatants in Southern Africa". International Studies Perspectives 8. En: <<http://www.blackwell-synergy.com/doi/pdf/10.1111/j.1528-3585.2007.00270.x>>. Consultado mayo de 2010.
9. Grotzki, J.; Parsons I. (2003). "Sustaining the Peace in Angola: An Overview of Current Demobilisation, Disarmament and Reintegration" BICC Paper 27. En: <<http://www.bicc.de/publications/papers/paper27/paper27.pdf>>. Consultado mayo de 2010.
10. _____. (2004). "From soldiers to citizens: a study of the social, economic and political reintegration of UNITA ex-combatants in post-war Angola". NUI.
11. Giustozzi, Antonio. (2006). "Afghanistan: exploring the peacebuilding potential of the private sector". En Local Business, Local Peace: the Peacebuilding Potential of the Domestic Private Sector, published in by the UK-based peacebuilding NGO International Alert.
12. International Alert. (2006). DDR. "Supporting Security and Development. The EU's Added Value". En: <<http://www.international-alert.org/publications/getdata.php?doctype=Pdf&id=273&docs=818>>. Consultado mayo de 2010.
13. Knight, Mark. (2008). "Expanding the DDR Model: Politics and Organisations". En: Journal Of Security Sector management. Volumen 6. En: http://unddr.org/docs/jo-fssm_0601_knight.pdf. Consultado mayo de 2010.
14. United Nations Development Programme. (2005). "Practice Note on disarming, demobilization, and reintegration of ex combatants". UNDP. En: http://www.undp.org/cpr/whats_new/ddr_practice_note.pdf. Consultado mayo de 2010.
15. Paes, W.C. (2004). "The Challenges of DDR in Liberia, FINP".
16. Pugel, J. (2007). "What the Fighters Say: A Survey of Ex-combatants".
17. Rossi, S.; A. Giustozzi. (2006). "Disarmament, Demobilisation and Reintegration of Ex-Combatants in Afghanistan: Constraints and Limited Capabilities", Crisis States Research Centre. En: <<http://www.crisisstates.com/download/wp/wp2.2.pdf>>. Consultado mayo de 2010.
18. Sarah, Meek; Mark Malan. (2004). "Reintegration – defining a new approach". Report based on the workshop "Identifying lessons from DDR experiences in Africa" hosted by the ISS (South Africa) and the KAIPCT (Ghana) Accra, ISS Monograph No 106.
19. Weinstein, Jeremy y Macartan, Humphreys. (2005). "Disentangling the Determinants of Successful, Demobilization and Reintegration". Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association. Washington, DC.

De la reintegración « y la justicia como instrumentos para la construcción de la paz

En procesos de construcción de paz inacabados como el caso colombiano se presentan tensiones entre las necesidades de justicia y paz, por un lado, o dignificación de las víctimas y desmovilización plena y efectiva, por otro. Esto plantea falsos dilemas a los Estados comprometidos con la construcción de paz y el logro de condiciones de prosperidad para sus ciudadanos. Estos dilemas son falsos porque deben ser superados con un adecuado balance entre la dignificación de las víctimas –sin lo cual se contribuye a la perpetuación del espiral de venganza y violencia- y el castigo de los perpetradores, para la pacificación del país y el logro de condiciones dignas de vida para quienes han sido afectados por la violencia.

**JUAN CARLOS
GARDEAZÁBAL RODRÍGUEZ**

Asesor e investigador. Abogado y Politólogo de la Universidad de Los Andes. Experto en Reintegración, Derechos Humanos y en Política y Conflicto del Medio Oriente. Investigador del grupo de Desmovilización y Reintegración del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales – CEESEDEN-, de la Escuela Superior de Guerra.

Correo: gardeazabalj@esdegue.mil.co

Recibido: 31 de Agosto de 2010
Evaluado: 01-25 de Septiembre de 2010
Aprobado: 28 de Octubre de 2010

Tipología: artículo de reflexión
derivado de investigación ya
concluida.



Palabras Claves: Reintegración, Justicia, Negociaciones, Justicia y Paz.

La construcción de paz es un proceso complejo dado su carácter multidimensional, especialmente en contexto de persistencia del conflicto. En estos contextos, se presentan dilemas como la aplicación de justicia frente a la búsqueda de la paz, o la dignificación de las víctimas frente a la desmovilización plena. En este marco, la reintegración y la justicia transicional desempeñan un papel estratégico fundamental para el logro de la paz, y el equilibrio o el balance entre las necesidades de las víctimas, las de los desmovilizados, y la aplicación de justicia.

En la última década, en Colombia la reintegración ha adquirido el mayor interés para el Gobierno y las organizaciones sociales, pues de su éxito o fracaso depende en gran medida la continuidad de la guerra. Dada esta importancia, una perspectiva de análisis jurídico permite identificar las limitaciones de la reintegración. Por ello, este artículo pretende de forma sucinta exponer el marco jurídico de la reintegración y hacer algunas propuestas de carácter normativo para contribuir con el proceso de construcción de paz que actualmente ocupa importantes esfuerzos y recursos por parte del Estado. En consecuencia, primero, se expone brevemente el contexto de la reintegración en los últimos diez años, segundo, se describe el marco e identifica posibles limitaciones del mismo, finalmente, a manera de conclusiones se recogen los hallazgos y se hacen algunas propuestas para mejorar la reintegración.

➤ Sobre el DDR entre 2000 y 2010

Entre 2000 y 2010, puede señalarse, con antecedentes significativos en años anteriores, que el Estado colombiano ha implementado nuevamente dos tipos de desmovilizaciones, esto es, individual y colectiva. La individual, es aquella por la cual un miembro de un grupo armado ilegal decide de forma voluntaria e individual abandonar al grupo e iniciar un proceso de reintegración social y económica. La colectiva es aquella desmovilización que se desarrolló dentro del marco de unas negociaciones, lo cual no ha sido óbice para que otros grupos que no participaron dentro de conversaciones hayan decidido de forma colectiva desmovilizarse.

En 2003, el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez inició negociaciones tendientes a lograr la desmovilización de los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (Gardeazábal; 2005). Éste fue un proceso que el Gobierno dio por finalizado en 2006, luego de la desmovilización de cerca de 31.671 de miembros de los grupos de autodefensas, de los cuales, los del mayor número de desmovilizados fueron el bloque Central Bolívar con 6.348, el bloque Norte con 4.760, el Bloque Mineros con 2.780, el Bloque Héroes de Granada con 2.033 y el Bloque Elmer Cárdenas con 1.538 (Organización de Estados Americanos; 2007).

En julio de 2003, en Tierralta, Córdoba, el Alto Comisionado para la Paz, los miembros de la Comisión Exploratoria y delegados de la Iglesia Católica, se reunieron con los representantes de las AUC, suscribiendo ese mes el “Acuerdo de Santa Fe de Ralito para contribuir a la paz de Colombia” (Gardeazábal; 2005). El acuerdo dio

inicio a una etapa de negociación definiendo “como propósito de este proceso el logro de la paz nacional, a través del fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y el restablecimiento del monopolio de la fuerza en manos del Estado” (Alto Comisionado para la Paz; 2006). Las AUC manifestaron claramente su voluntad de avanzar hacia su reincorporación a la vida civil y contribuir al fortalecimiento del Estado Social de Derecho. Para el cumplimiento de este propósito, las AUC se comprometieron a desmovilizar a todos sus miembros antes del 31 de diciembre de 2005, en un proceso gradual que comenzó con la desmovilización en noviembre de 2003 del Bloque Cacique Nutibara en Medellín. Por su parte, el Gobierno se comprometió adelantar las acciones necesarias para reincorporarlos a la vida civil (Alto Comisionado para la Paz; 2007).

Entre tanto, en las mesas de diálogo que de manera paralela se mantenían con el Bloque Central Bolívar (BCB) y las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio (Acmm), se avanzó en noviembre de 2003 con la firma entre el Gobierno y la dirigencia del BCB, de un “Acta” en la que se estableció que los miembros del BCB y Vencedores de Arauca decidían avanzar en el proceso de negociación para lograr la desmovilización y reintegración (Alto Comisionado para la Paz; 2006). En el caso de las Acmm, se pactó en diciembre de 2003 una “Declaración” en la que manifestaron su voluntad de desmovilizar sus fuerzas (Alto Comisionado para la Paz; 2006).

Este hecho, articulado a la puesta en marcha de una mesa de diálogo unificada con la concurrencia de las AUC y el BCB en marzo de ese año, ayudó a generar el proceso que llevó a la firma del “Acuerdo de Fátima” en mayo de 2004 (Gardeazábal; 2005). En dicho acuerdo se decidió poner en marcha, a partir de junio, una Zona de Ubicación Temporal (ZUT) en Tierralta, Córdoba, la cual fue formalmente inaugurada en Santa Fe de Ralito en julio (Gardeazábal; 2005). El funcionamiento de la ZUT de Tierralta facilitó que se integraran a la Mesa Única de Diálogo de Santa Fe Ralito, las Acmm bajo el mando de Ramón Isaza. Igual lo hicieron las Autodefensas de Meta y Vichada, que habían iniciado el proceso

dentro de la llamada Alianza Oriente, con el grupo de las Autodefensas Campesinas de Casanare (Alto Comisionado para la Paz; 2006). Después de firmar el “Acuerdo del Sur del Casanare por la Paz de Colombia” con el Gobierno en enero de 2004, este último grupo se mantuvo independiente de la Mesa Única de Diálogo, por lo que se sostuvieron varias reuniones con sus representantes, la última de ellas en julio de 2004, sin poder llegar a un acuerdo definitivo para su desmovilización (Alto Comisionado para la Paz; 2006).

Mediante un comunicado fechado agosto de 2004 y la declaración de octubre denominada “Acto de fe por la paz”, las AUC reiteraron su voluntad de desmovilización, abriendo paso a una serie de desmovilizaciones colectivas que se iniciaron en noviembre en Turbo, Antioquia, con la entrega de armas del Bloque Bananero (Alto Comisionado para la Paz; 2006). En diciembre de 2004 se desmovilizó Salvatore Mancuso en el corregimiento Capo Dos del municipio de Tibú, al frente del Bloque Catatumbo, iniciándose un proceso de desarmes colectivos que se extendieron hasta abril de 2006 (Alto Comisionado para la Paz; 2006).

Como se dijo antes, este proceso logró la desmovilización de 31.671 miembros de los grupos de autodefensas que negociaron con el Gobierno. Los grupos que no negociaron han sido confrontados por la vía militar, al igual que los grupos emergentes que pretendieron ocupar los territorios abandonados por quienes se desmovilizaron.

El proceso descrito anteriormente condujo a la promulgación de la Ley de Justicia y Paz o Ley 975 de 2005. Esta ley pasó a complementar el marco jurídico vigente hasta entonces.

> El marco jurídico del DDR

El marco jurídico dentro del cual se ha delimitado la política de desmovilización y reinserción está integrado por la Ley 418 de 1998, prorrogada por la Ley 782 de 2002, que a su vez fue prorrogada por

la Ley 1106 de 2006, los Decretos Reglamentarios 128 de 2003, 2767 de 2004 y 1059 de 2008, y la Ley 975 de 2005, con sus decretos reglamentarios correspondientes¹.

La Ley 782, eliminó el requisito de la 418² según el cual era necesario reconocer un estatus político para realizar acuerdos con los grupos armados. Esta ley dispuso que las personas desmovilizadas dentro del marco de acuerdos con estas organizaciones o sus miembros de forma individual pudieran beneficiarse, en la medida que lo permitiera su situación jurídica, de los programas de reincorporación socioeconómica del Gobierno. Igualmente, se procedió a incluir mecanismos para el reconocimiento de indultos.

Por su parte, el artículo primero del Decreto 128 de 2003, señala que la política conducente a desarrollar los beneficios socioeconómicos reconocidos en el programa de reincorporación es establecida por el Ministerio del Interior y de Justicia en coordinación con el Ministerio de Defensa. En el artículo segundo, se definen desmovilizado y el reincorporado, siendo el primero “aquel que por decisión individual abandone voluntariamente sus actividades como miembro de organizaciones armadas al margen de la ley, esto es, grupos guerrilleros y grupos de autodefensa, y se entregue a las autoridades de la República”. Y el segundo, “el desmovilizado certificado por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas, CODA, que se encuentre en el proceso de reincorporación a la vida civil”.

Igualmente, a propósito de la reglamentación establecida en el Decreto 128, sobre beneficios por colaboración a la Fuerza Pública reconocidos a los miembros de los grupos armados que se hubieren desmovilizado de forma individual o colectiva, el Decreto 2767 de 2004 derogó las disposiciones correspondientes y estableció un marco más amplio sobre el reconocimiento de esos beneficios.

Asimismo, el Decreto 1059 de 2008, estableció la reglamentación de un procedimiento para aquellas personas privadas de la libertad que hicieran parte de los grupos de guerrilla que expresaran su voluntad de dejar las armas y reintegrarse a la vida civil.

El marco anterior, por el cual se reconocen beneficios de carácter jurídico y político, así como la consagración de mecanismos e incentivos para la desmovilización, es aplicable solamente a quienes hubieren cometido delitos políticos, ésto es, rebelión, sedición y asonada -cuyas conductas están tipificadas en el código penal³- y conexos. Es decir, otras conductas cuyo ámbito de configuración esté excluido de aquél de los delitos políticos, pasan a ser investigados y sancionados en la jurisdicción penal ordinaria, siempre y cuando se hayan cometido antes o después de haber integrado al grupo armado.

En este sentido, el ámbito de aplicación de la Ley de Justicia y Paz ha sido definido por la naturaleza de los delitos configurados, los cuales pueden ser los tipificados por el ordenamiento penal ordinario, o pueden ser de lesa humanidad o graves violaciones de Derechos Humanos de acuerdo con la normatividad penal internacional, y limitado en términos temporales por el tiempo en que el sujeto que identifica la ley perteneció al grupo armado (Gardeazábal; 2006). La Ley de Justicia y Paz estableció los lineamientos que deben seguir quienes colectivamente, como resultado

1 Los decretos reglamentarios de esta Ley no se analizan en profundidad porque la extensión de este artículo, sólo permite hacer referencia a dos decretos que tienen que ver con procedimiento y reparación administrativa.

2 Actualmente cursa en el Congreso un proyecto de ley radicado por el Gobierno que busca prorrogar la vigencia de esta ley.

3 Es oportuno señalar que el marco de amnistías e indultos es aplicable a quienes se les ha reconocido la comisión de delitos políticos. El concepto de delito político es dinámico y en él se distinguen los criterios objetivistas y subjetivistas. Por ejemplo, entre los primeros el delito político es una aplicación del *Jus Belli*, con las limitaciones que le imponen los usos de la guerra, y con la reserva de que matar durante la guerra es un acto de defensa, y matar después de ésta es un acto de barbarie. Por su parte, adoptando un criterio subjetivista, la Corte Constitucional ha definido el delito político como aquel que, “inspirado en un ideal de justicia, lleva a sus autores y copartícipes a actitudes prescritas del orden constitucional y legal, como medio para realizar el fin que se persigue” esto no es más que modificar o entorpecer el régimen legal o constitucional vigente. Es importante señalar que la jurisprudencia ha reconocido que ciertos actos conexos con el delito político pueden merecer un trato especial.

• Romero, Julio y Romero, Rocío (1983). Delitos contra la existencia del Estado. Delitos contra el régimen constitucional y contra la seguridad pública en los códigos penal y de justicia penal militar. Amnistía. Bogotá: Ediciones Librería del Profesional.

• Corte Constitucional, Sentencia C-009 de 1995, Magistrado ponente: Jaime Córdoba Treviño.

de las negociaciones previas a la desmovilización de grupos armados ilegales, o individualmente, hayan decidido acceder a las condiciones y términos que impone, así como a los beneficios contemplados en ella (Gardeazábal; 2006).

Esta Ley es *sui generis* dado su carácter híbrido ya que al tiempo que fue concebida para dignificar a las víctimas también contempló mecanismos e incentivos para la desmovilización de los miembros de los grupos armados. Más allá de la conveniencia política, en términos de legitimidad y aceptación, de contemplar instrumentos separados para reconocer beneficios a las poblaciones objeto –víctimas y desmovilizados-, esta Ley abrió la oportunidad de iniciar procesos de reconciliación.

La Ley de Justicia y Paz, en el artículo 5° propone una definición de víctima muy amplia. Esta condición se adquiere independientemente de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y sin consideración a la relación familiar existente entre el autor y la víctima.

Esta definición complementa la de la Ley 782 que establece que son víctimas de la violencia política aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo primero de la Ley 387 de 1997. Asimismo, los menores de edad que tomen parte en las hostilidades adquieren esta condición.

Según la Ley 387, es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional

Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

Igualmente, son víctimas los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen cualquier tipo de lesión y discapacidad, así como la ofensa a sus derechos fundamentales como consecuencia de las acciones de algún integrante de los grupos armados ilegales.

A las víctimas, en Justicia y Paz, se les reconocen los derechos a la justicia, la verdad y la reparación, que son los principios rectores de la Justicia Transicional. El primero de ellos (artículo 6°) señala que el Estado tiene el deber de realizar una investigación efectiva que conduzca a la identificación, captura y sanción de las personas responsables por delitos cometidos por los miembros de grupos armados ilegales. Además, debe asegurar a las víctimas de esas conductas el acceso a recursos eficaces que reparen el daño y tomar todas las medidas destinadas a evitar la repetición de tales violaciones.

Con relación a la verdad (artículo 7°) establece que el derecho de la sociedad y en especial de las víctimas, es inalienable, pleno y efectivo de conocer la verdad sobre los delitos cometidos por grupos armados, sobre el paradero de las víctimas de secuestro y desaparición forzada. De modo que toda investigación debe promover el conocimiento real de lo sucedido, e informar a las víctimas y a sus familiares sobre la misma.

Finalmente, la reparación (artículo 8°) comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción a las víctimas. Así como las garantías de no repetición de las conductas⁴.

4 Conforme a ese artículo, la restitución es la realización de las acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito. La indemnización consiste en compensar los perjuicios causados por el delito. La rehabilitación consiste en realizar las acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito. La satisfacción o compensación moral consiste en realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la

Igualmente, la reparación simbólica es toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general, la cual busca preservar del olvido la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, el perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas. La reparación colectiva debe orientarse a la reconstrucción psico-social de las poblaciones afectadas por la violencia. Este mecanismo ha sido previsto de manera especial para las comunidades afectadas por la ocurrencia de hechos de violencia sistemática.

En este marco jurídico son actos de reparación integral: 1) la entrega al Estado de los bienes obtenidos ilícitamente para la reparación de las víctimas; 2) la declaración pública que restablezca la dignidad de la víctima y de las personas más vinculadas con ella; 3) el reconocimiento público de haber causado daños a las víctimas, 4) la declaración pública de arrepentimiento, 5) la solicitud de perdón dirigida a las víctimas y la promesa de no repetir tales conductas punibles; 6) la colaboración eficaz para localizar personas secuestradas o desaparecidas y de los cadáveres de las víctimas; 7) la búsqueda de los desaparecidos y de los restos de personas muertas, y 8) la ayuda para identificarlos y volverlos a inhumar.

Para la efectiva protección de los derechos de las víctimas, la ley creó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Entre otras, sus funciones son: garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos; presentar un informe público sobre las razones del surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales; hacer seguimiento y

verificación a los procesos de reincorporación y a la labor de las autoridades locales a fin de garantizar la desmovilización plena de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, y el cabal funcionamiento de las instituciones en esos territorios; y hacer seguimiento y evaluación periódica a la reparación y señalar recomendaciones para su adecuada ejecución.

En términos de reparación, es importante tener en cuenta la reparación por vía administrativa. Ésta se consagró por vía del Decreto 1290 de 2008 para agilizar las solicitudes sobre reparaciones. Por esta vía se han reparado cerca de 11 mil víctimas con 200 mil millones de pesos en efectivo (www.verdadabierta.com).

Ahora bien, es importante señalar los resultados de la aplicación de la ley en los últimos cinco años.

De acuerdo con la Fiscalía General de la Nación, hasta el 30 de junio de 2010, de los 4.346 postulados por el Gobierno, se iniciaron investigaciones que permitieron documentar los casos siguientes (www.fiscalia.gov.co): 1.309 masacres; 32.346 desapariciones forzadas; 3.557 reclutamientos de menores; 165.477 homicidios; 68.663 desplazamientos forzados; y 2.961 secuestros; entre otros. De estos casos, en términos generales se encuentra que han sido hechos confesados 44.406, de los cuales el número de víctimas relacionadas con los mismos es de 61.012 casos. De los delitos confesados se tiene: 1.309 masacres; 1942 reclutamientos forzados; 3.521 desapariciones; 7.825 desplazamientos; 1.381 secuestros; entre otros. Las víctimas que han participado en versiones libres son 53.979 (www.fiscalia.gov.co).

En 2010 se atendieron 15.042 víctimas (www.fiscalia.gov.co). En términos de no repetición, 167 postulados han restablecido la dignidad de las víctimas mediante declaración pública, 605 pidieron perdón, 498 manifestaron su arrepentimiento; y 545 prometieron no repetir las conductas (www.fiscalia.gov.co).

víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido. Finalmente, las garantías de no repetición comprenden, entre otras, la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley. Así mismo, el primer inciso del artículo 4º del Decreto 3391 de 2006 establece, con el fin de propender por la restitución a las víctimas de conformidad con lo dispuesto en la Ley 975 de 2005, que las entidades estatales competentes deben adoptar las medidas necesarias para disponer de la información sobre los bienes inmuebles rurales y urbanos que han sido objeto del despojo realizado por miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley. Ello, sin embargo, presenta serias dificultades cuando la Dirección Nacional de Estupefacientes ha carecido de sistemas creíbles para elaborar una base de datos sobre los bienes incautados y en especial cuando ha permitido, por negligencia y corrupción, que gran parte de esos bienes se hayan perdido (El Tiempo; 2006).

Igualmente, de los hechos conocidos por confesión, fueron imputados 256, de estos 103 llegaron a formulación de cargos; y de éstos solo dos han sido condenados (www.fiscalia.gov.co).

Además de estas significativas cifras, es importante señalar que por este proceso se han logrado avances que se manifiestan en el esclarecimiento de las circunstancias y hechos delictivos cometidos en la masacre de Trujillo, o la de El Salado, entre otros casos (www.verdadabierta.com). De las dinámicas desencadenadas por el proceso, surgió la parapolítica, de la cual, han sido procesados 50 Congresistas y condenados más de 14 (Semana; 2008), así como las investigaciones iniciadas por vínculos de funcionarios públicos con las Farc.

Éstos son avances significativos que sin embargo generan dudas sobre la capacidad institucional de Justicia y Paz para reparar a todas las víctimas, puesto que más de las 230 mil que están registradas no todas corresponden a los procesados por Justicia y Paz, sino cerca de 46 mil podrían ser reparadas por esta vía.

A pesar de los avances existen algunas circunstancias que la justicia debe resolver. Entre ellas cabe mencionar la posibilidad de que en la etapa de condena los procesados soliciten que se compute el tiempo que han estado privados de libertad con la pena alternativa establecida en la condena. Con ello, la pena contemplada pasa a ser inoperante pues no serían sancionados conforme a lo establecido en la ley, sino a un cómputo que abre la posibilidad de que terminen siendo condenados hasta por dos años como máximo, en otros casos, podrían no ser condenados bajo esta premisa.

No obstante, es importante señalar que por este instrumento se crearon las condiciones para iniciar procesos de reconciliación entre víctimas y victimarios donde han sido muy importantes las instituciones sociales y políticas para facilitar estos encuentros. Estos procesos, si bien no han tenido un alcance nacional que permita hablar de justicia transicional en su sentido más estricto, sí ha facilitado procesos locales donde son observables elementos de la misma.

Ahora bien, este instrumento puede ser útil en negociaciones con los grupos guerrilleros siempre que se impida que un eventual proceso de paz se convierta en un escenario de legitimación política para aquéllos. En tal caso, debe ampliarse la vigencia de esta ley.

Conclusiones

En términos generales el marco jurídico de la reintegración contempla aspectos que comprenden desde la aplicación de la justicia ordinaria en los casos que se requiera, reconocimientos de delitos políticos, hasta exigencias de no repetición de conductas punibles y de penas alternativas, y un cuadro de reparación y dignificación de las víctimas. En este marco ha surgido la tensión entre la reparación de las víctimas, frente a las necesidades de la justicia.

Bajo las exigencias internacionales en materia de justicia, Justicia y Paz es un marco que podría servir para someter a los grupos guerrilleros en eventuales negociaciones de paz, tal como la coyuntura actual del cambio de Gobierno ha manifestado su voluntad de mantener las puertas abiertas para una negociación. De darse un proceso semejante, el Gobierno debe cuidar que las guerrillas no recuperen el campo político que perdieron estos años, así como evitar que se revitalicen militarmente. Ante estas negociaciones el Estado llega en una posición de poder que podría conducir al sometimiento a la justicia de los jefes negociadores y sus subalternos, negociando solo algunos temas que no comprometan la estabilidad institucional. Pero esta posición no es absoluta, puesto que se corre el riesgo de darle legitimidad a una guerrilla que está debilitada y con la moral disminuida significativamente.

Por ello, es importante que la Ley de Justicia y Paz contribuya con el castigo de los perpetradores y de forma eficaz a dignificar a las víctimas. No obstante, los avances logrados es importante revitalizar a Justicia y Paz ante la eventualidad de que las cifras actuales sean desbordadas por las confesiones de los futuros postulados, el hallazgo de fosas comunes adicionales y el incremento del número de víctimas.

Bibliografía

1. Fundación Ideas para la Paz. (2006). "Reconstrucción, Reinserción y Región". Cuadernos del Conflicto. Bogotá: Ideas para la Paz. Legis, Semana, Konrad Adenauer.
2. _____. (2006). "Reinserción, Reconciliación y Ciudades". Cuadernos del Conflicto. Fundación Ideas para la Paz, Legis, Semana, Konrad Adenauer. Bogotá.
3. Fundación Seguridad y Democracia. (2007). "Informe Especial: El Rearme Paramilitar". Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
4. Gardeazábal Rodríguez, Juan Carlos. (2005). "Autodefensas Unidas de Colombia (AUC): un actor armado en busca de espacios de legitimación política". Documento Cesó. Bogotá: Cesó. Universidad de los Andes.
5. _____. (2006). "Ley de Justicia y Paz: ¿instrumento de reconciliación nacional o manifestación institucional de la impunidad?" Monografía para optar al título de abogado. Bogotá: Facultad de Derecho. Universidad de los Andes.
6. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2007) "Informe ejecutivo 2". Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
7. Organización de Estados Americanos – Secretaría General. (2007). "Octavo informe trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA)". En: www.mapp-oea.org
8. Pinto, María Eugenia; Vergara, Andrés; Lahuerta, Yilberto. (2002) "Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual". Bogotá: Archivos de Economía. Dirección de Estudios Económicos. Departamento de Planeación Nacional. Documento No. 211.
9. Rangel, Alfredo. (1998). "Colombia: guerra en el fin de siglo". Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales. Tercer mundo editores.
10. Romero, Julio; Romero, Rocío. (1983). "Delitos contra la existencia del Estado. Delitos contra el régimen constitucional y contra la seguridad pública en los códigos penal y de justicia penal militar. Amnistía". Bogotá: Ediciones Librería del Profesional.

Artículos de prensa

1. El Tiempo. (noviembre de 2006). "Se siguen perdiendo propiedades entregadas a Estupefacientes".
2. Semana. (diciembre 2008). "La parapolítica en cifras". Diciembre de 2008. En www.semana.com/wf_infoarticulo.aspx?IdArt=118718

Leyes y Sentencias

1. Corte Constitucional, Sentencia C-009 de 1995, Magistrado ponente: Jaime Córdoba Treviño.
2. Ley 418 de 1997, por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. (diciembre 26).
3. Ley 782 de 2002, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones. (diciembre 23).
4. Ley 1106 de 2006, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones. (diciembre 22).
5. Ley 975 de 2005, por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. (julio 25).
6. Decreto 128 de 2003, por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la sociedad civil. Diario oficial N° 45073. (enero 24).
7. Decreto 2767 de 2004, por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la vida civil. (agosto 31).
8. Decreto 1059 de 2008, por medio del cual se reglamenta la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006 y se modifican parcialmente los Decretos 128 de 2003 y 395 de 2007 en materia de desmovilización individual de los miembros de los grupos de guerrilla que se encuentren privados de la libertad. (abril 4).
9. Decreto 1290 de 2008. Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley. (abril 22).

Sitio oficial

1. Fiscalía General de la Nación
<http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Index.htm>
<http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Postulados975.asp>

La seguridad << hemisférica y seguridad humana: quimeras probadas, desafíos pendientes

El presente artículo confronta el panorama mundial de seguridad con el escenario latinoamericano para desentrañar en primer lugar los mitos actuales sobre armamentismo en América Latina, y develar como segundo punto los desafíos que se sugieren como más probables e inmediatos, y que deben sortear los Estados de la región actualmente en materia de seguridad.

FARID BADRAN ROBAYO

Internacionalista de la Universidad del Rosario. Investigador del Departamento Administrativo de Ciencias, Tecnología e Innovación - COLCIENCIAS - . Investigador asistente en la Línea sobre Terrorismo en el Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales – CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra.

Correo: faridbadran26@yahoo.fr

Recibido: 31 de Agosto de 2010

Evaluado: 01-25 de Septiembre de 2010

Aprobado: 28 de Octubre de 2010

Tipología: artículo de reflexión derivado de investigación ya concluida

Palabras Claves: Latinoamérica, Sistema Internacional, Instituciones Internacionales, Conflicto, Guerra.



El último lustro en América Latina ha sido escenario de particulares eventos que atañen directa o tangencialmente al ámbito de la seguridad hemisférica. Lo que algunos llaman carrera armamentista, es para otros una renovación de los aprestos militares de los Estados. Lo que en determinados escenarios se ha concebido como un proyecto sucedáneo de pretensiones geopolíticas estadounidenses, para otros es el fortalecimiento de las capacidades para derrotar el narco terrorismo. Y lo que algunos tildan de proyecto político expansionista, para otros es la difusión de un proyecto socialista para el subcontinente, dotando al discurso de la seguridad en la región de una vocación ideológica que parecía haberse perdido en la posguerra fría. Todas estas lecturas configuran un panorama contrariado y enrarecido en el que paradójicamente Latinoamérica pugna por encontrar plataformas de unión de criterios y de cooperación regional en materia de desarrollo y seguridad.

Por otra parte, América Latina enfrenta al interior de varios de sus Estados problemáticas de alta complejidad que conciernen asuntos socio – políticos y económicos con influencia directa o tangencial en los escenarios y perspectivas de seguridad. Ello por consiguiente afecta también al panorama regional en este sentido (el de la seguridad) dado que por una parte las agendas, y las prioridades en la materia aún no están unificadas ni completamente claras; y por otro lado, las instituciones internacionales en el subcontinente han demostrado ciertos niveles de falibilidad e inclusive obsolescencia de cara a nuevos retos y amenazas.

Esto podría ser evidencia entonces de que los andamiajes de seguridad en la región implican también el estudio y la solución de variables alternas que no tienen una naturaleza estrictamente militar pero que en todo caso se relacionan fuertemente con los escenarios castrenses en tanto que se constituirían como factores subyacentes o colaterales en el análisis de la seguridad internacional.

En el presente artículo se esgrimen las razones por las cuales se puede aseverar que no hay carrera armamentista, ni desestabilización regional en América Latina. De la misma manera, se expone la debilidad institucional regional para propender marcos regulatorios en seguridad y defensa, y así dar paso por último, a la mención de los que se consideraron (a efectos de este trabajo) podrían ser los verdaderos desafíos en seguridad hemisférica.

> ¿Carrera armamentista en Latinoamérica?

A la luz de muchas fuentes académicas y oficiales, es innegable que el gasto militar de varios países latinoamericanos se ha incrementado. En supuestos tiempos de paz, ello puede resultar inquietante para algunos Estados. No obstante, es necesario abordar el contexto latinoamericano más a distancia y considerando otras variables de análisis.

Para empezar, se están viviendo tiempos particulares por cuanto Brasil se ha entregado abiertamente a su iniciativa de ser potencia emergente y regional, lo cual implica por supuesto (y entre otras cosas) un posicionamiento y proyección de su capacidad militar en términos disuasivos, que no ofensivos. La empresa de ser potencia está estrictamente ligada al poder, entendido bajo

la definición de Daniel Drezner como la capacidad material (militar) de resistir las presiones y coerciones de los demás mientras que al mismo tiempo se ejerce influencia sobre los otros¹. Empero, es obvio que no solo de su cuerpo militar depende el trampolín a la escena de los grandes decisores del mundo. Brasil tiene retos gigantescos en materia ambiental frente a la preservación del Amazonas, la generación de seguridad alimentaria, el imperio de la ley y de la fuerza en las grandes ciudades azotadas por las milicias urbanas, y a la reducción de la pobreza, la creación de empleo y demás tareas que son además las mismas para todos los Estados latinoamericanos.

El caso venezolano es el más preocupante para algunos analistas por cuanto la vocación de ese país en su acción armamentista podría sugerir fuertes visos guerreristas. A diferencia de las compras de armamento de Colombia, que se efectúan en el contexto del conflicto interno y responden a la necesidad de combatir el narcotráfico², las compras de artillería pesada venezolana como los tanques T-72 rusos adaptados, o los aviones Sukhoi SU-30, son armamentos pensados para otro tipo de misiones diferentes a la guerra de guerrillas que afronta su vecino colombiano.

Además, tentativas como la anunciada en octubre de 2010 por el presidente Hugo Chávez referente al inicio de programas nucleares (con fines pacíficos) podrían dar pie a la generación de suspicacias e incertidumbres por parte de otros Estados. No obstante, es muy pronto para hacer cualquier tipo de elucubraciones al respecto, aún cuando Estados Unidos ya se ha pronunciado acerca del tema sugiriendo a Venezuela obrar dentro del marco del Régimen Nuclear Internacional.

México por su parte, ha efectuado compras importantes que sin embargo, (y al igual que el caso colombiano) responden al desafío planteado por el narcotráfico y los carteles de la mafia, que en cuatro años ha cobrado más de 20.000 muertos.

Chile por su parte, tiene uno de los equipamientos militares más novedosos dentro de los que se cuentan submarinos, 150 tanques de guerra alemanes Leopard 2A 4, aviones de guerra Mirage 2000, F-16, MIG 29 y Sukhoi SU 30. El país austral en 2006 contaba con cerca de 600 millones de dólares anuales exclusivamente para la compra de armamento provenientes del fondo de exportaciones de cobre. Un lujo que Estados como Perú y Bolivia (rivales históricos desde la guerra del pacífico en el S.XIX) no se pueden permitir, lo cual es causa de ciertas preocupaciones.

Este panorama para algunos y como en el caso de Brasil, podría responder más a un elemento disuasivo y a una muestra de capacidad de independencia ante un eventual desequilibrio de la paz en la región.

Colombia, es después de Brasil el Estado que más dinero ha invertido en el rubro militar y de defensa en los últimos años. Pero como ya se mencionó, la iniciativa colombiana estriba en su escalada por luchar contra el terrorismo y el narcotráfico dentro de sus fronteras. Por ello, la mayor parte de los aprestos adquiridos se resume en aviones de reconocimiento, helicópteros de combate y aviones ligeros de carga y transporte que facilitan la vigilancia y la acción armada en la accidentada geografía colombiana.

En la tabla adjunta, se muestra en resumen el componente militar de los Estados Suramericanos que más protagonismo han tenido en el contexto de la seguridad hemisférica.

1 Ver: Drezner, Daniel. (2010) "*Night of the Living Works*". Foreign Policy, (180). Pp 34-38.

2 De ahí que la naturaleza y las características de las armas, aviones y transportes estén dados para tal fin.

País	Gasto militar 2009 en millones USD	% del PIB 2008	Efectivos totales de las FFMM	Flota aérea militar (helicópteros de combate reconocimiento y transporte, aviones caza bombardero, interceptor, de ataque ligero, y de reconocimiento)	Vehículos blindados y blindados de exploración	Tanques de guerra	Piezas de artillería de campaña	Fragatas y corbetas	Submarinos
Brasil	27.124	1,5	342.300	350	1.200	322	576	17	5
Colombia	10.055	3,7	253.900	222	286	0	101	4	4
Chile	5.683	3,5	65.000	132	787	375	232	8	4
Venezuela	3.254	1,4	92.000	133	192	190	124	6	2

Fuente: Nueva Mayoría. *Balance Militar de América del Sur 2008*. Elaboración propia.

La tabla anterior indica que si bien el gasto militar en la región tiene una importante participación en el PIB, los niveles y capacidades de los Estados tienden a ser muy parecidos entre sí, salvo el caso de Brasil que presenta superioridades considerables pero no insalvables frente a los demás Estados. Un asunto diferente de este escenario es la cuestión de la tecnificación y obsolescencia de esos equipamientos y armamentos, lo cual sí constituiría un factor diferencial de las capacidades de maniobra de los ejércitos, pero ello no es materia de estudio del presente artículo.

Lo que por el contrario sí atañe analizar, es la vocación de los Estados latinoamericanos de cara a la seguridad hemisférica. Y frente a la llamada “carrera armamentista” que se ha presentado se puede decir que no hay tal por cuanto:

1. No representa aún, un factor de preocupación y desequilibrio en el hemisferio, en tanto que las fuerzas tienden a ser equiparables homogeneizando las capacidades regionales.
2. La tendencia mundial desde 1999 ha sido de incremento de los gastos en defensa, y lo normal es que América Latina la asimile también.³
3. La mayoría del gasto militar que se realiza en la región responde a mantenimiento y gastos operacionales de los cuerpos castrenses, antes que a una modernización o tecnificación desmedida.

4. La razón del incremento en los gastos militares tiene también explicación en las coyunturas o conflictos presentados al interior del Estado como es el caso colombiano.

Adicionalmente, mientras el adjetivo “nuclear” no esté presente en los planes de seguridad de estos países, los mismos no tendrán la atención exclusiva del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU), lo cual sustrae a la región parcialmente del panorama de las cavilaciones más delicadas hoy en materia de seguridad internacional, como pueden ser Corea del Norte, Irán, e Israel dentro del marco del conflicto con el pueblo palestino.

No obstante, y adicional a los procesos de gasto militar, otro de los componentes que aumenta la complejidad del contexto de seguridad en Latinoamérica es el de los acuerdos militares, y su tendencia a confundirlos con alianzas en el más estricto sentido.

> Acuerdos militares y desestabilización hemisférica

Históricamente las alianzas entre los Estados latinoamericanos no han gozado de mayor respaldo, ni continuidad que permita identificar un bloque de reacción política en seguridad y defensa propio y claro en un momento dado. Desde casos como el

³ Con el agravante de que Latinoamérica además contaba con aparatos militares obsoletos, y gastos en defensa por debajo de la media mundial.

del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) que fracasó al momento de ser invocado por Argentina dentro del marco de la Guerra de las Malvinas en 1982, y que no goza de la credibilidad de los Estados; pasando por la iniciativa del Consejo de Defensa Suramericano de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), hasta la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) que se propuso establecer una alianza militar contra los Estados Unidos. Todos han terminado o proyectan al menos un fracaso en materia de seguridad, lo que puede estar determinado por las siguientes variables:

- Latinoamérica ha sido siempre una cumplidora de los preceptos del Derecho Internacional que estipulan la solución pacífica de conflictos, y salvo sucesos puntuales y de alguna manera, aislados, la región no se ha visto en la obligación de llevar a cabo guerras entre sus Estados.
- En el marco de la Guerra Fría, América Latina (salvo Cuba), estuvo fuertemente condicionada por las dinámicas de la seguridad internacional promulgadas y reguladas por Estados Unidos a través de organizaciones como la Organización del Tratado de Atlántico Norte (OTAN) o la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual a partir de la Carta de Bogotá de 1948, proclamó como su principal objetivo alejar la “amenaza comunista” de la región. Esos escenarios de seguridad de aquel entonces, tendieron a inhibir cualquier iniciativa estrictamente latinoamericana de conformar una alianza.
- América Latina a lo largo del siglo XX no ha sido una potencia militar, ni ha representado por ello una real amenaza al sistema ni a su entorno inmediato.
- Las condiciones históricas de los Estados latinoamericanos no les han obligado aunar todos sus esfuerzos militares y de defensa en torno a un fin común. Por el contrario, han estado ensimismados en conflictos y problemáticas de orden interno, casos como los de El Salvador (Sandinistas), Colombia (Farc, ELN, AUC etc.), Perú (Sendero Luminoso), y México (Zapatistas en Chiapas y los narcotraficantes en el norte del país), lo ilustran así.

De tal manera, se cuenta con un panorama histórico que no ha dado bases sólidas para una plataforma contemporánea de alianzas entre Estados latinoamericanos. De hecho, y precisamente gracias al legado histórico de las dependencias en materia de seguridad de América Latina, hay algunos casos en donde esas dinámicas se efectúan con las grandes potencias militares de hoy. Tal puede ser el caso de Colombia, Brasil y Venezuela.

Colombia

Este caso ha estado sujeto a una mediática y polémica serie de cuestionamientos instigados por la desconfianza venezolana, y suramericana en general hacia su vecino y par, especialmente en el último período de Gobierno del ex presidente Uribe. El acuerdo de cooperación en materia de defensa entre Colombia y Estados Unidos, se ha proyectado oficialmente como una extensión del Plan Colombia que inició en 1999, cuyo propósito es acabar con el narcotráfico y la plataforma de violencia y terrorismo sobre la cual se ha sustentado⁴.

Si bien es cierto que el Congreso de la República por orden de la Corte Constitucional debe evaluar el caso y estudiarlo bajo la figura de un nuevo tratado internacional, el acuerdo de cooperación no estipula la implementación de bases norteamericanas, no aumenta el número de personal militar estadounidense pactado desde el año 2004 (hasta 800 militares⁵), y por último, solo permite el acceso a bases militares colombianas para adelantar trabajos relacionados con la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Ello, por supuesto maneja a través de conceptos que merecen estudios más detallados, unas entretelas delicadas en materia de imprecisiones semánticas, libertades y controles a los efectivos estadounidenses en suelo colombiano.

Sin embargo, es indudable que el acuerdo ha sido objeto de una ingente desaprobación e impopularidad

4 Preston. (2004), P. 47

5 Dicho sea de paso que el número de militares estadounidenses de tránsito o permanentes que hay en Colombia no tiene punto de comparación con los más de 28.000 soldados que mantiene Estados Unidos en Corea del Sur o los 40.000 que se enviaron a Afganistán, o los 300.000 que estuvieron en Alemania hasta 1991.

en el escenario regional que tiende a generar un clima de desestabilización, que a su vez dio origen a las repetidas crisis diplomáticas con Venezuela en 2009, y a la compra de este país de importantes cantidades de armamento ruso. Colombia tuvo que aclarar más de una vez la intención y las razones oficiales que motivaron la firma del acuerdo, sin que ello llegara a ser un instrumento realmente convincente para los Estados latinoamericanos que convergieron en la cumbre de la UNASUR en Bariloche en agosto de 2009, y en donde por el contrario quedó un mal sabor de presencia militar norteamericana en América Latina, cuya sensación venía manifestándose a través de hechos como la reactivación del Comando Sur del ejército estadounidense en 2008.

Pero en un análisis más detenido de la historia de cooperación en materia de seguridad y defensa entre Colombia y Estados Unidos, se podría asegurar que los acercamientos no son realmente recientes, y datan de más de 40 años en los que se han firmado y ejecutado convenios como “El Acuerdo de Asistencia Mutua de Defensa de 1952, el Acuerdo General de Asistencia Económica, Técnica y Similares de 1962 y acuerdos subsiguientes relacionados de 1974, 2000 y 2004”⁶. Todo lo cual señala que, al menos en el caso colombiano, el panorama de desestabilización -si es que la hay- lo generó la desconfianza del entorno inmediato exacerbada por los medios de comunicación y avivada por las antipatías políticas de los presidentes Uribe y Chávez ayudaron a tergiversar la verdadera vocación de la seguridad colombiana proyectada al interior de sus fronteras y con objetivos que responden al fin del narcotráfico, las guerrillas y los grupos al margen de la ley.

Tan es así, que los recientes acercamientos y restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Caracas y Bogotá desde el mes de agosto de este año han obedecido precisamente al cambio de Gobierno en Colombia, y por ello se ha morigerado el antiguo recelo y desconfianza venezolanas para

ser reemplazados por una serie de acuerdos de cooperación en materia energética, de infraestructura e industrial.

Brasil

Para sorpresa de muchos y después de más de tres décadas de no hablar del asunto, en abril de 2010 Brasil firmó con Estados Unidos un acuerdo militar de 30 años que de manera general busca estrechar lazos de cooperación y mejorar la comunicación entre las diferentes Fuerzas Armadas. Se diferencia del suscrito por Colombia por cuanto no hay acceso a las bases brasileñas, no hay presencia permanente de personal militar y de hecho, porque no hay un conflicto de las dimensiones ni características del colombiano en Brasil.

No obstante, y a pesar de los detractores de la presencia de Estados Unidos en Latinoamérica, y de las divergencias políticas de los dos países en temas como el de Cuba, Honduras o Irán; Brasil selló el convenio con la compra de armamento a ese país y con el compromiso mutuo de establecer complejos industriales militares que ayudarían a promover el desarrollo de las plataformas productivas que genera el Estado suramericano en materia de seguridad y defensa.⁷

Más que desestabilización, lo que tal vez generó este acuerdo fue un gran desconcierto regional, que dejó sin argumentos a sus actores para seguir proscribiendo la acción colombiana en el mismo sentido.

Venezuela

Casi al mismo tiempo que Colombia suscribía su acuerdo con Estados Unidos, Venezuela hacía lo propio con Rusia cuando en septiembre de 2009 se firmaron 10 acuerdos de cooperación⁸ técnica,

6 Ver: Estados Unidos de América. *Acuerdo de Cooperación en Materia de Defensa entre Estados Unidos y Colombia*. (agosto de 2009). En: <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2009/August/20090819121615emff.en0.3819086.html>. Consultado agosto 14 de 2010.

7 Hay que recordar que Brasil tiene una creciente industria de construcción y ensamblaje de aviones tipo Embraer, que de hecho han sido adquiridos por Colombia para misiones militares.

8 Que a diferencia de los suscritos por Colombia, fueron confidenciales y no fueron expuestos en la palestra pública de la UNASUR ni la OEA.

militar y energética que se evidenciaron en la compra de USD \$5.000 millones en armamento ruso (que contemplaba los 24 aviones caza Sokhoi SU - 30, los 50 helicópteros de combate, 100.000 fusiles Ak - 47), y en las maniobras militares conjuntas que se venían realizando desde noviembre de 2008, so pretexto de entrenar a las Fuerzas Militares ante una eventual invasión de potenciales enemigos externos a través de países vecinos.

Es de anotar que la vocación venezolana en sus dinámicas de seguridad y defensa es tal vez la que mayor componente desestabilizador podría tener eventualmente, ya que las mismas se ejecutan sobre presupuestos e hipótesis de política internacional y regional de amenaza, invasión y guerra en potencia.

Colombia suscribió acuerdos pensando en su interés de combatir el narcotráfico y Brasil en su intención de ampliar las plataformas productivas y capacidades militares disuasivas.

La vocación venezolana es ciertamente diferente y la naturaleza de la misma ha sido ampliamente difundida por el presidente Hugo Chávez⁹; y si bien a día de hoy y tras el cambio de Gobierno en Colombia el presidente de Venezuela ha afirmado que cada Estado es libre de asociarse con quien quiera en ejercicio de su soberanía a propósito del acuerdo entre Colombia y Estados Unidos, lo cierto es que la constante venezolana ha sido precisamente la de la incertidumbre de cara a sus relaciones con la región, y ello podría ser eventualmente el factor de mayor desestabilización en el entorno, antes que los acuerdos y alianzas en sí mismos.

Cabe sin embargo resaltar aquí, que lo que se presenta en Latinoamérica en cuanto a su relación en seguridad con otras potencias, dista de ser un marco de alianzas militares. En palabras de Arnold Wolfers, las alianzas son una promesa mutua de asistencia militar¹⁰ que además se establecen bajo

ciertas circunstancias previamente definidas, y en función de su interés nacional. En Latinoamérica, los acuerdos de cooperación militar con Rusia o Estados Unidos no han tenido ese componente de asistencia para emprender o evitar acciones militares, y por tanto no se podría hablar verdaderamente de alianzas funcionales en Latinoamérica, cuyo alcance más visible está dado en la asociación estratégica de algunos Estados a la OTAN sin que lleguen a hacer miembros de la Alianza Atlántica.

Por otra parte, los Estados latinoamericanos se han descartado unos a otros constantemente como potenciales socios militares, o como partes de una política propia de seguridad, lo cual se aúna y se explica a la vez en los resquemores históricos, la dificultad continental para hallar consensos en materia de seguridad, las desconfianzas, suspicacias y elucubraciones sobre carrera armamentista, y el actual clima de divergencias en las proyecciones políticas de los actores que componen una región, que si bien no está realmente desestabilizada, sí podría encontrarse errática en la búsqueda de una serie de preceptos que la reúnan en torno a un concepto realizable y maduro de seguridad para su entorno, sin que caiga en el discurso de las provocaciones, las ideologías tradicionales de la Guerra Fría o las pretensiones expansionistas(en caso de haberlas).

> Plataformas políticas regionales para preservar la paz y la seguridad

A todo lo anterior, hay que sumar el hecho cada vez más notable de la crisis en las instituciones de regulación política regional en América Latina. La OEA especialmente ha gozado de una deslegitimación subrepticia y creciente por parte de los Estados que la componen, y esa percepción se ha hecho extensiva a los demás actores del sistema. Algunos de los recientes acontecimientos políticos en la región, han servido

9 En varias alocuciones de su programa dominical "Aló Presidente", Hugo Chávez ha mencionado reiteradamente su intención de hacer frente a cualquier tentativa geopolítica militar por parte de Estados Unidos partiendo de la hipótesis de una guerra subsidiaria a través de Colombia. Ello evidentemente a partir de suposiciones y postulados que podrían catalogarse de imprecisos y carentes de fundamento.

10 Snyder, Glenn H. (1991). "Alliances, Balance and Stability". International Organization, 45(1). Pp 121 - 142.

para demostrar que su incapacidad para sortear los conflictos y coyunturas presentadas ha ido en aumento.

El caso de Honduras fue especial, porque la supuesta presión y desaprobación política ejercida por la OEA, a través de la activación del mecanismo de expulsión creado en Washington en 1992, no fue contundente, no produjo impacto real y no pudo evitar un desarrollo propio de la situación que terminó en un Gobierno interino de más de seis meses, una polarización de la opinión pública, una constancia documentada de violación a los Derechos Humanos por parte de las Fuerzas Militares del Gobierno interino de Micheletti; y unas elecciones que Estados Unidos reconoció rápidamente para –según algunos analistas– estabilizar el escenario y salvar responsabilidades tras haberse negado tácitamente a imponerse para restablecer al derrocado Manuel Zelaya en el poder.

El caso de Colombia y Venezuela en agosto de 2010 que también fue un suceso que dejó en evidencia la creciente incapacidad de la institución. Nada ha sucedido realmente desde las denuncias hechas por Colombia sobre el presunto abrigo que da Venezuela a importantes dirigentes de las Farc en su territorio. Ni comisiones regionales, ni investigaciones en las coordenadas señaladas, ni pronunciamientos. Un silencio que no obstante les deja un mensaje importante a quienes integran esta organización, y es que, como institución, la OEA está perdiendo la capacidad de propender por reglas o parámetros de acción política mancomunada en los Estados que la componen, es decir, la institución está dejando de ser tal.

Y es que el paulatino y creciente estancamiento de la OEA está dado entre otras cosas por:

- La obsolescencia de su organización y su vocación política hacia la región, dado que si bien, el reto ya no consiste en enfrentar la amenaza comunista como se estipuló originalmente en 1948 a través de la Carta de Bogotá, el objetivo de establecer y consolidar las democracias no es claro ni genera poder vinculante política y jurídicamente para los Estados. Y ese ha sido tal vez el principal

problema. La OEA no tuvo mayores inconvenientes en el contexto de guerra fría porque la región – como ya se dijo - ha sido proverbial cumplidora y respetuosa del acervo jurídico internacional e interamericano. Pero los retos que han supuesto los Gobiernos de Hugo Chávez, las pretensiones de Brasil de convertirse en potencia, y la inestabilidad política en Bolivia y Ecuador desde finales de los años 1990 y hasta 2006 aproximadamente, han sido golpes que dejaron a la organización muy debilitada.

- La separación que busca Venezuela especialmente de los bloques políticos que estén integrados por Estados Unidos, como por ejemplo el Área de Libre Comercio de las Américas.
- Las pretensiones de Brasil de conformar bloques de concertación política latinoamericana de los cuales se pueda perfilar como líder. Tal es el caso de UNASUR.
- La intervención de otros mecanismos de diálogo como el Grupo de Río.¹¹

De este modo, se asiste a un escenario en el cual la institución como mecanismo regulatorio de acción política se encuentra falto de capacidades de maniobra, ejecución y presión sobre sus Estados parte.

Ahora bien, la otra cara de la debilidad institucional de la región que impide la formación de paradigmas claros en seguridad hemisférica son precisamente todos los foros y mecanismos de diálogo que aún no llegan a ser instituciones en el sentido estricto.

Estas organizaciones o foros, son hasta ahora embrionarias intenciones de concretar escenarios propios de regulación, y de acción común sobre una serie de valores y preceptos que aún no están claros y que no representan todavía un instrumento válido para la defensa de los intereses de los Estados de cara a sus pares en la región y en el concierto mundial.

11 O la recién creada Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) que se propone como una evolución de la institucionalidad regional que integre en un solo cuerpo al Grupo de Río y a la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo CALC.

Es el caso precisamente de la UNASUR, quien fuera de proyectarse como una nueva plataforma política regional, no tiene una composición administrativa sólida que permita adelantar, y controlar la gestión de iniciativas comunes¹². Tampoco se sustenta en un patrimonio jurídico que comprometa a los Estados, y su Consejo de Defensa Suramericano se propone como un epicentro de análisis e investigación sobre la seguridad antes que como un ejecutor de proyectos y directrices regionales en este ámbito. El hecho de no ser instituciones, y tener la intención de fungir como tales, es lo que impide pues la forja de un concepto y una idea propia de la seguridad hemisférica en la actualidad.

A ello se suma también el hecho de que esos nuevos protagonistas tampoco han sido capaces de sortear los desafíos que sugiere la seguridad en variables alternas a la militar. Es decir, en la solución a problemáticas de índole social, cultural, o económica. América Latina no tiene ni genera reales instrumentos propios y modernos para hacer frente a las necesidades sociales y políticas que refuerzan aspectos como la pobreza, el cambio climático, las migraciones internacionales, la corrupción o las carencias en la calidad de la educación. Todos estos factores son a la postre aspectos que atañen los panoramas de seguridad hemisférica por cuanto implican un fallo estructural en lo que se entiende como seguridad humana; es decir, todo el compendio de oportunidades para desarrollar el potencial humano con dignidad, libre de amenazas, coerciones y riesgos a la vida y la integridad.¹³

> ¿Entonces dónde podría estar el reto y la vocación de la seguridad hemisférica?

Como se ha visto someramente, se podría aseverar que en Latinoamérica:

1. No hay carrera armamentista.
2. No hay realmente desestabilización regional a partir de los acuerdos y alianzas.

3. La institucionalidad vigente y los intentos de institucionalidad contemporáneos son incapaces de generar para la región un compromiso y una directriz clara en materia de seguridad a través de los Estados.

Entonces, ¿En dónde reside el reto para generar un real compromiso y vocación regional en materia de seguridad hemisférica?

El presente artículo abordó esa pregunta, y se atrevió a responderla sobre la base de argumentos sencillos.

El reto de la seguridad hemisférica estriba en la generación de condiciones favorables de seguridad humana por los siguientes motivos:

- Como aproximación liberal de la seguridad, representa la defensa de valores que en teoría comparten los Estados. La mayoría de los actores del sistema internacional confluyen en el individuo, en los pueblos y Naciones como principal depositario de los beneficios producto del esfuerzo del Estado.
- América Latina no ha sido un gran actor de la seguridad y la defensa mundial en términos militares de las relaciones internacionales. Por el contrario, su tendencia ha sido más proclive al respeto de las normas y a la solución pacífica de controversias. Su músculo militar, si bien ha crecido, no llega a ser una amenaza real en el contexto internacional de hoy donde Estados como Irán, Afganistán y Corea del Norte representan la mayor preocupación del orbe.
- Esta noción de seguridad como una perspectiva humanocéntrica involucra un compendio de esfuerzos y variables que trascienden el ámbito militar y Estadocéntrico y va dirigido a fortalecer la Nación para fortalecer el Estado. Seguridad humana es:

- Seguridad económica,
- Seguridad alimentaria,
- Seguridad en la salud,

¹² Eso se debe además a que el Tratado de Brasilia aún no ha entrado en vigor por cuanto varios de los Estados firmantes no ha ratificado la carta, entre ellos el propio Brasil.

¹³ Obregón. (2003), p.4.

- Seguridad ambiental,
 - Seguridad personal,
 - Seguridad de la comunidad,
 - Seguridad política,
- Todas ellas se perfilan como una tarea pendiente en Latinoamérica, en mayor o menor medida. De hecho los Estados africanos que más carencias y conflictos padecen, casualmente presentan falencias ostensibles en estas dimensiones de seguridad. Por tanto, atenderlas no responde a una intención filantrópica sino a una necesidad de evitar verdaderos conflictos armados y sociales entre diferentes actores a través de la solución de estas variables.
 - En un sistema internacional variable, donde la globalización impone nuevos retos, y donde las polaridades de poder se hacen más difusas, apostar únicamente por postulados de seguridad dirigidos al Estado como fórmula unívoca para sortear los desafíos de la seguridad hemisférica, implica dejar por fuera del rango de análisis un espectro muy amplio de dinámicas y procesos que influyen en la configuración de las estructuras y las reglas que perfilan el rostro del mundo de hoy.
 - Si bien el interés del Estado desempeña un papel protagónico en el tablero internacional, es justo considerar que ese interés está también perfilado por las necesidades y demandas del pueblo al que representa, razón por la cual no deberían divergir sustancialmente las intenciones de la Nación respecto a los intereses de su Estado.
 - Apostar por directrices enfocadas a la seguridad humana disminuye los niveles de tensión interestatal por cuanto las energías y recursos de los Estados no están concentradas en la rivalidad potencial de sus vecinos sino en la solución de sus necesidades internas.
 - La seguridad política que se desglosa de la seguridad humana, trae implícito el hecho de un respaldo de orden militar para prevalecer como tal en el ordenamiento Estatal. La seguridad política está dada en tanto haya seguridad jurídica, seguridad institucional (imperio de la

ley) y seguridad militar (monopolio del uso de a fuerza por parte del Estado) so pena de caer en la condición de Estado fallido. Por consiguiente, la seguridad humana no es excluyente del concepto de seguridad tradicional, por el contrario, la enmarca y la complementa dándole una razón de ser en el individuo y el pueblo al que representa y defiende.

Conclusiones

La carrera armamentista de la que se ha venido hablando en Latinoamérica puede dejar de ser concebida como tal a la luz de los argumentos expuestos previamente. Los Estados de la región se encuentran inmersos en procesos de sostenimiento y modernización de ciertos aprestos militares y sus capacidades son relativamente homogéneas lo cual en palabras de Toro Hardy, elimina la expectativa de prevalecer militarmente ante un eventual conflicto armado y en virtud de ello van a evitar desarrollar cualquier escenario bélico.¹⁴

De la misma manera, los posibles escenarios de desestabilización regional no han obedecido realmente a las dinámicas de cooperación en seguridad desarrolladas entre Estados latinoamericanos y potencias militares de mayor envergadura como Estados Unidos o Rusia. Por el contrario, los panoramas de contrariedades y tensiones políticas estuvieron marcados por variables como los celos, las antipatías personales y la diplomacia de micrófono especialmente en el caso Uribe - Chávez¹⁵ en el cual las grandes afectadas fueron las Naciones venezolana y colombiana gracias al rompimiento de relaciones diplomáticas que se prolongaría hasta el fin del período presidencial de Álvaro Uribe.

Por otra parte, el régimen de seguridad en la región y su institucionalidad en cabeza de la OEA se han mostrado cada vez más debilitados por

¹⁴ Toro Hardy. (2002), p 51.

¹⁵ Molano. (2010). En: http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1229:radiografia-deldesencuentro&catid=19:politica-y-Gobierno-&Itemid=27.

la falta de reacción y capacidad de articulación de cara a los puntos de inflexión y coyunturas de seguridad regional presentadas en los últimos cinco años. Las crisis diplomáticas entre Venezuela y Colombia, el golpe de Estado a Honduras, las crisis políticas en Ecuador hasta 2006, los grupos criminales transnacionales organizados como las Maras Salvatruchas, y el terremoto de Haití, son solo algunos de los más recientes acontecimientos y fenómenos que han desbordado inexorablemente las capacidades de maniobra de estas instituciones, así como sus esfuerzos.

Ello ha denotado también las falencias para hacer frente a las problemáticas sociales y económicas que tienen incidencia en los panoramas de seguridad humana y por ende en la seguridad hemisférica. Las verdaderas amenazas y desafíos pendientes en la seguridad latinoamericana se encuentran en el hambre producto de la inseguridad alimentaria¹⁶, en el cambio climático que es uno de los principales

motores de la misma y de fenómenos como las migraciones internacionales¹⁷, en la corrupción política¹⁸, en el narcotráfico, y en la impunidad principalmente.

Y si América Latina tal vez ha sido errática e inconstante en la búsqueda de consensos de diferente naturaleza, un escenario en el que todos sus actores podrían confluír sin dar lugar a equívocos como los de hoy en día, es precisamente el trabajar en pos de la seguridad humana como estrategia integral de seguridad hemisférica.

Para ello los Estados latinoamericanos deberán sortear una cantidad importante de tareas y modificaciones que hagan más eficiente el funcionamiento institucional de sus Gobiernos y dentro de ello la vocación y los objetivos de los cuerpos militares como instrumentos garantes de esa seguridad humana manifiesta en el bienestar de los pueblos a los que defienden y protegen.

Bibliografía

1. Blair, Elsa; Ayder, Berrío. (2008). "Del {hacer morir o dejar vivir} al {hacer vivir y dejar morir} Cambios en el ejercicio de la soberanía en el espacio de la guerra: Del territorio a la población". Pp. 89 - 108. En: *Geopolíticas: Espacios de poder y poder de los espacios*. Carlo Piazzini Suárez, Vladimir Montoya Arango (eds). La Carreta Editores. Colombia. Pp 189.
2. Drezner, Daniel. (2010). "*Night of the Living Wonks*". Foreign Policy, (180). Pp 34-38.
3. Esquivel, Ricardo. (2001). "*Colombia Indefensa*". Editorial Planeta. Colombia. Pp 267.
4. Estados Unidos de América. *Acuerdo de Cooperación en Materia de Defensa entre Estados Unidos y Colombia*. Agosto de 2009. En <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2009/August/20090819121615emffeo0.3819086.html> Consultado el 14 de agosto de 2010.
5. Fernández Pereira, Juan Pablo. (2005). "*Seguridad Humana*". Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona. España. Pp 484. En: Nueva Mayoría. *Balance Militar de América del Sur 2008* en: <http://www.nuevamayoria.com/>
6. index.php?option=com_content&task=view&id=1130&Itemid=30 Consultado el 14 de agosto de 2010.
6. Palma G, Mauricio. (2009). "La Corte Penal Internacional en África: La dirección política de su intervención." Pp. 4-8. En "*Seguridad y Defensa*" Vol. 4 No. 2. Edición No.8 Colombia.
7. Toro Hardy, Alfredo. (2002). "*La era de las aldeas. La pequeña aldea vs. La aldea global*". Villegas Editores. Colombia. Pp 463.
8. Romero, Carlos. (2004). "Colombia, ¿un problema hemisférico para Venezuela?" pp. 335 – 372. En "*Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*". Diego Cardona et al (eds). Centro Editorial Universidad del Rosario. Bogotá D.C. Pp. 444.
9. Serrano, Mónica. (2003). "*Gobernanza y Seguridad hemisférica en las Américas*". Seminario Internacional de Investigación Colegio de México. Centro de Estudios Internacionales. México. Pp 8.
10. Sánchez, Rubén et al. (2005). "Brasil en busca de un perfil de seguridad" pp. 21 – 59 En: "*Seguridades en Construcción en América Latina Tomo I El círculo de Colombia*".

16 Hernandez S. (1983). Ver También. FAO 2010. En: <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/panorama10.htm>

17 Comisión Mundial Sobre las Migraciones Internacionales. Pp 34 - 45.

18 Wielandt y Artigas. (2007), pp 52.

- Centro Editorial Universidad del Rosario. Centro de Estudios Políticos Internacionales. Bogotá D.C. Pp. 244.
11. Obregón, Isidre R. (2003). "Aproximación a los conceptos de seguridad sostenible y seguridad humana e identificación de las entidades que los promueven" En: *Gobernanza y Seguridad Sostenible* No. 11 Junio de 2003. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña. España. Pp. 6.
 12. Snyder, Glenn H. (1991). "*Alliances, Balance and Stability*". International Organization, 45(1), 121 – 142.
 13. Stockholm International Peace Research Institute SIPRI. "*Military Expenditure Databases*". En: <http://www.sipri.org/databases/milex> Consultado el 10 de agosto de 2010.
 14. Unión de Naciones Suramericanas UNASUR En: <http://www.comunidadandina.org/sudamerica.htm> Consultado el 10 de agosto de 2010.
 15. UNESCO. "*Promover la Seguridad Humana: Marcos Éticos, Normativos y Educativos en América Latina y el Caribe*". París. 2005. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940s.pdf> Consultado el 10 de agosto de 2010.
 16. Molano Rojas, Andrés. "*Radiografía del desencuentro*". En: Razón Pública. Agosto 01 de 2010. En: www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1229:radiografia-del-desencuentro&catid=19:politica-y-Gobierno-&Itemid=27. Consultado el 4 de noviembre de 2010.
 17. Hernández Sánchez, Homero. "La seguridad alimentaria: Un desafío para América Latina" En: *Nueva Sociedad*. No 65 Abril de 1983. Pp 53 – 57. En: http://www.nuso.org/upload/articulos/1038_1.pdf Consultado el 2 de noviembre de 2010.
 18. Organización de las Naciones Unidas Para la Agricultura y la Alimentación (FAO). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2010*. En: <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/panorama10.htm> Consultado el 2 de noviembre de 2010.
 19. Comisión Mundial Sobre Migraciones Internacionales. (2005) *Las migraciones en un mundo interdependiente: Nuevas orientaciones para actuar*. En: www.gcim.org. Consultado el 9 de agosto de 2010.
 20. Wielandt, Gonzalo. Carmen Artigas. (2007). "*La corrupción y la impunidad en el marco del desarrollo en América Latina y el Caribe: Un enfoque centrado en derechos desde la perspectiva de Naciones Unidas*". Naciones Unidas CEPAL. Chile. Pp. 52.



En Colpatría
nos gusta tener
nuestro propio
espacio.

Vivimos lo mismo que **tú.**

Con Multipréstamo Hipotecario
Colpatría podrás disfrutar
de la casa que tanto deseaste.

Sujeto a políticas de crédito de la entidad.

UNA DE LAS
TASAS
MÁS BAJAS

Solicita ya

Tu Multipréstamo Hipotecario
en nuestras oficinas o llama a nuestra
línea de atención especializada

Bogotá 3487877

Resto del País 01 8000 944 100

Marca la opción 1

Multipréstamo Hipotecario

 **COLPATRIA**
MULTIBANCA

► La multidimensionalidad del concepto de seguridad: breve acercamiento al caso de Bolivia¹

**JUAN CARLOS LOPERA
TÉLLEZ**

Filósofo con opción en Ciencia Política de la Universidad de Los Andes; con estudios en Filosofía, realizados en la Universidad de Dijon, Francia.

Magister en Ciencia Política de la Universidad de los Andes. Investigador Asistente de la Línea sobre Seguridad Hemisférica en el Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESDEN- de la Escuela Superior de Guerra.

Correo: loperaj@esdegue.mil.co

Recibido: 31 de Agosto de 2010

Evaluable: 01-25 de Septiembre de 2010

Aprobado: 28 de Octubre de 2010

Tipología: artículo de reflexión derivado de investigación ya concluida "Construcción de la Seguridad Política de las Américas".

El presente artículo hace un breve acercamiento, desde la óptica multidimensional de la seguridad, a los procesos sociales que llevaron a Evo Morales a la presidencia de Bolivia. Para ello, se inicia con un ejercicio de operacionalización de dicho concepto con el fin de captar su complejidad y facilitar su aplicabilidad. Seguidamente, desde la línea del constructivismo se aborda el caso boliviano haciendo énfasis en la teoría de los movimientos sociales; para luego sacar enseñanzas que aporten al entendimiento comprensivo de la seguridad en la región.



Palabras Claves: Seguridad, Constructivismo, Movimientos Sociales, Bolivia, Movimiento Cocalero, Movimiento Indígena.

1 El presente artículo hace parte de los resultados de la investigación "Construcción de la Seguridad Política en las Américas" llevada a cabo por la Línea de Investigación sobre Seguridad Hemisférica del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESDEN- de la Escuela Superior de Guerra.

El movimiento creativo de la multitud impone en la constitución del imperio un nuevo sentido del ser o, mejor dicho, ese nuevo sentido se presenta continuamente en este proceso como un paradigma alternativo.

Imperio. Michael Hardt, Antonio Negri

En el mundo de la Posguerra Fría, el escenario internacional ha presenciado transformaciones sustanciales que generaron la necesidad, dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales, de modificar los instrumentos de análisis para captar los fenómenos allí comprendidos; y en tal proceso la noción de *seguridad* ha comenzado a mostrar su utilidad potencial². Pero la amplitud de este concepto, pensando en la cantidad de problemas a los que podría referirse, también ha dejado ver lo ambiguo de su contenido.

Desde los griegos se ha reconocido la naturaleza intangible de la seguridad, pero también su carácter perceptible³. Para ellos, y hoy en día, la seguridad es algo que se vivencia subjetivamente y que, además, se garantiza de forma más efectiva con la pertenencia a un grupo. Sin el ánimo de caer en lugares comunes de la filosofía política, podría afirmarse que esta relación, tensa por lo demás, entre el sujeto y la sociedad (o, para ser más específicos, la relación individuo/grupo/Estado/mundo)⁴ ha servido para nutrir los análisis “desde arriba” y “desde abajo” entorno al concepto en cuestión; y hacer un acercamiento breve a estos niveles puede servir para comprender mejor su complejidad.

> 1. Consideraciones preliminares: sobre el concepto de seguridad

1.1. La seguridad vista “desde arriba”

Corriendo el riesgo de simplificar el debate al extremo, es posible sostener que los análisis “desde arriba” sobre la seguridad datan del *Leviatán* de Thomas Hobbes, quien es considerado el primer pensador que le da un lugar relevante a este concepto en los análisis político-filosóficos hasta ese momento conocidos, tomando al Estado como su principal objeto referente. Realistas y neorrealistas, en la teoría de las Relaciones Internacionales, son identificados como sus herederos directos, siendo para ellos la fuente de seguridad de los individuos el mismo control de las amenazas que se ciñen sobre este ente suprapersonal (Thompson, 1960; Waltz, 1995). Pero las visiones “desde arriba” no se agotan aquí. La idea de paz perpetua kantiana⁵, que conserva la función hobbesiana del Estado frente a la seguridad, va a concebir otro nivel de la misma a partir de la construcción teórica de unos “ciudadanos del mundo” que se rigen bajo principios morales universales objetivados en un ordenamiento jurídico internacional. Los liberales (o idealistas para algunos) y hasta los neoliberales serán identificados como herederos de esta tradición (Herz, 1951; Doyle, 1995).

2 Zacher, 1992; Gaddis, 1993; Clarck, 1999; Halliday, 2002; Palomares, 2006; Tamayo, 2009.

3 El *Protágoras* de Platón puede ser aquí bastante ilustrativo.

4 Ver, entre muchos otros: Serrano (1982); Lechner (1986); Constant (1989); Elias (1987, 1990) Arendt (1993); Bobbio (1993, 1997).

5 Ver: Kant, Immanuel. (2002). “*Sobre la Paz Perpetua*”. Tecnos (6ª Edición). Madrid.

Dichas líneas de pensamiento son consideradas, en este artículo, visiones “desde arriba” de la seguridad⁶, dado que tienden a relegar (aunque no desconocer, para ser justos) los procesos sociales de construcción de la realidad.

1.2. La seguridad vista “desde abajo”

Este elemento relegado por las líneas realistas y liberales será utilizado entonces como herramienta de análisis por los constructivistas (Checkel, 1998). Para ellos, el orden internacional es un producto de elaboración constante impulsado por el proceso, inacabado e inacabable, de *constitución de la dimensión simbólica del orden social* -proceso en donde agentes y colectividades *luchan*, desde diferentes campos y espacios sociales, buscando siempre construir un orden *deseado*⁷. Así, el referente del concepto de seguridad para el paradigma constructivista ya no será el Estado, o una unión de “ciudadanos del mundo” guiada por parámetros morales universales, sino la *identidad* de grupos sociales; identidades que se constituyen (al no ser *naturales*) y se defienden (a través de la cooperación, por ejemplo) no sólo al interior de las fronteras estatales sino en el mismo entorno internacional⁸.

En trabajos como los de Gianfranco Poggi (1990), Michael Foucault (1992) y Charles Tilly (1992; 2004), por ejemplo, se puede apreciar cómo determinadas dinámicas sociales impulsadas por la identidad (y seguridad) de grupos particulares jalonaron el proceso de formación del Estado

moderno y, por tanto, la misma construcción de la *unidad* y el *interés* nacional. Por su parte, pensadores como Jürgen Habermas (1999; 2000) y Michael Hardt y Antonio Negri (2003; 2004) han aportado a la comprensión de esa construcción y defensa de la identidad en el entorno internacional; poniendo el acento en los mismos espacios que han abierto esas categorías jurídicas del ordenamiento mundial (su constitución formal, en palabras de Hardt y Negri) para el reconocimiento y ejercicio de lo identitario (de su constitución material).

1.3. Los adjetivos de la seguridad

Las visiones “desde arriba” y “desde abajo” de la seguridad no son excluyentes, por el contrario, éstas deben ser tomadas como diferentes niveles para el análisis; niveles que permiten, además, hacer un ejercicio adicional de sectorización, ya no en términos del objeto de referencia de dicha noción, sino en relación con las amenazas que pueden percibirse en el conjunto de estas miradas.

Recordando a Barry Buzan (1991:433), y siguiendo a Francesca Ramos (2008:77-78), es posible identificar cinco sectores de la seguridad que se entretajan en una densa red de interacciones: (1) La seguridad *militar*, que pone el acento en la protección de la integridad territorial del Estado frente a amenazas internas o externas; protección que se ejerce a través de las capacidades militares ofensivas y defensivas. (2) La seguridad *política*, que apunta a la estabilidad organizacional del Estado, incluyendo aquí la protección de la ideología e identidad nacional (fuentes primarias de la legitimidad). Las amenazas incluidas en este sector provendrían de grupos que se levantan contra el Estado y/o que perturban el orden público, y hasta de la interferencia extranjera en asuntos políticos internos. (3) La seguridad *económica*, que concierne al acceso a todos los recursos que garantizan la supervivencia de la población y que además le da un determinado estatus de poder al mismo Estado en el entorno internacional. Las amenazas a esta base de existencia pueden provenir de grandes desigualdades económicas al interior de

6 Teniendo en cuenta el texto de Herz (1951), así como el compendio de artículos que se encuentran en el texto de Kegley (1995), es necesario reconocer la complejidad interna de estas líneas de pensamiento en la teoría de las Relaciones Internacionales. Como es evidente, entrar en un estudio detallado de las mismas es algo que sobrepasaría los límites del presente artículo; por tanto, el ejercicio que aquí se hace pretende ser simplemente ilustrativo (ver también: Jervis, 1999; Kauppi et al., 1999).

7 Aunque no propiamente internacionalistas, pensadores como Norbert Elias, Jürgen Habermas, Michael Foucault, Gilles Deleuze, Alain Touraine, Pierre Bourdieu, Charles Tilly, Benedict Anderson, Michael Hardt y Antonio Negri deberán ser aquí un referente obligado (sin desconocer las diferencias específicas que puedan existir entre sus planteamientos teóricos).

8 Ver, por ejemplo: Bourdieu: (1982, 1987, 1997); Touraine, (1988); Anderson, (1993).

los Estados, o de crisis económicas internacionales. (4) La seguridad *societal*, que se refiere a la habilidad que tienen las sociedades para reproducir y asegurar una “evolución” adecuada de su identidad cultural, religiosa y étnica. Dentro del gran abanico de amenazas presentes en este sector se encuentra, por ejemplo, aquellas acciones de los Gobiernos en contra de “minorías” y los efectos de la globalización sobre determinadas identidades culturales. (5) Por último, se encuentra la seguridad *ambiental*, que se enfoca en la protección de los recursos naturales con el fin de garantizar la supervivencia del planeta, del Estado y del individuo.

Todo este ejercicio analítico (en torno a niveles y sectores) no es mas que una suerte de operacionalización del concepto de seguridad; y a partir de ella, en el siguiente acápite, se intentará captar el proceso social que llevó a Evo Morales a la presidencia de Bolivia.

> 2. Interacción entre niveles y sectores de la seguridad: un breve acercamiento al caso de Bolivia

El triunfo de Evo Morales en 2005 no se puede interpretar como un hecho fuera de toda lógica. Por el contrario, dicho triunfo corresponde a un proceso complejo, de varias décadas atrás, donde se articulan procesos de apertura democrática y fuertes luchas por reivindicaciones sociales e identitarias.

Como lo señalara Charles Tilly (1978; 2004), el dinamismo de los *movimientos sociales* conjuga con claridad los campos de la identidad y el poder, dado que en ellos se refleja cómo la construcción de la primera está emparentada con la legitimación del segundo. En otras palabras, el imaginario de la identidad (su construcción) siempre persigue la visibilización de una determinada comunidad con respecto a otras para que éstas últimas interpreten, respeten y permitan el

adecuado desarrollo de dicha estructura simbólica. Lo anterior implica, no está demás anotar, que la identidad nacional sea una construcción posterior; implica que lo societal, en términos de Buzan, funcione de manera independiente al Estado. Y ésta será entonces la dinámica del movimiento cocalero en Bolivia, que comenzó en lo local para convertirse luego en nacional, y que terminó articulándose con demandas de otros movimientos como el indígena y el de izquierda.

2.1. El papel de los sindicatos

Para comenzar a entender el proceso que condujo a Evo Morales a la presidencia de Bolivia, siguiendo a Pinto (2008), es necesario voltear la mirada al proceso mismo de colonización de la región de Cochabamba. Este proceso inició en la década de 1930, período en el cual algunos colonizadores llegaron de forma espontánea luego del fracaso de la Guerra del Chaco⁹. En las décadas de 1960 y 1970 se dio lugar a una colonización dirigida por el Estado, en la cual se incentivó la producción de cacao y algodón. Pero en el mismo período, una colonización paralela, y espontánea como la primera, traería consigo el cultivo de hoja de coca para inscribirlo en el circuito de la cocaína. Es en este período donde se conformará el primer sindicato campesino: Central Especial Campesina del Trópico afiliada a la Central Provincial de Morro de Sacaba. Ya para la década de 1980 se presentaría otro proceso de colonización, éste sí caracterizado por su fuerte vinculación con la economía cocalera. Entre las razones que se esgrimen para explicar ese “boom” del cultivo de la hoja de coca se encuentran el crecimiento acelerado de su demanda entre 1980 y 1983, las sequías de 1982 y 1983 en Bolivia, así como el fracaso de una reforma agraria que buscaba contrarrestar la escasez de tierras cultivables. Además, la facilidad de su cultivo y comercialización también fueron incentivos relevantes. Para finales de dicha década, el “90% de

9 Esta guerra se libró entre Bolivia y Paraguay, por el control, principalmente, del río Paraguay; corredor estratégico hacia el océano Atlántico. Luego de numerosas pérdidas humanas y económicas de lado y lado, se firmó un tratado de paz y se definieron las fronteras. Aquí, Bolivia sería el gran perdedor.

los habitantes del Chapare¹⁰ cultivaba, procesaba y vendía sulfato de coca” (Pinto, 2008:43).

Estos procesos de colonización, como se insinuó en líneas anteriores, estuvieron acompañados por la organización de los campesinos en sindicatos. Pero esto, para la época, no era una novedad. Como lo señala Pinto (2008) y Lacroix (s.f.; 2007), la experiencia de la organización sindical campesina data de la década de 1930; pero sólo es a principios de 1950 que el Estado boliviano la reconoce como válida. La estructura de esta organización, teniendo en cuenta su demarcación territorial, comienza con los sindicatos propiamente dichos (basados en las comunidades), luego vienen las centrales que agrupan no más de veinte sindicatos, más arriba las Federaciones y, por último, la Coordinadora de las Federaciones - creada en 1990 con el fin de unificar demandas (Pinto, 2008:45). Los sindicatos se muestran como los principales organizadores de la sociedad rural en la región de Cochabamba, siendo una suerte de Gobiernos locales de facto; fortaleza que va a verse reflejada, principalmente, en la mediación llevada a cabo entre las comunidades y el Estado para el manejo de los recursos de sustitución de cultivos ilícitos (HRW, 1995).

El papel de mediación de los sindicatos es fundamental para comprender la conjunción entre la identidad y el poder. El reconocimiento hecho en 1952, aunque buscaba la cooptación y, por tanto, el control de los sindicatos por parte de las élites tradicionales, permitió la emergencia de una ciudadanía campesina, obrera e indígena que terminaría desdibujando las relaciones propias de la “hacienda”. Desde entonces, inevitablemente, el sindicato comenzaría a intervenir en los asuntos del Estado, empoderando progresivamente a muchos sectores de la población boliviana anteriormente excluidos. Ejemplo de esto se puede encontrar en el Katarismo, movimiento sindical campesino de tipo indianista inclusive, que demostró una gran capacidad de movilización en la dictadura del General Bánzer a través de la conformación, en 1979, de la

Confederación Sindical Única de los Trabajadores Campesinos Bolivianos (CSUTCB).

2.2. El movimiento cocalero: seguridad económica, societal y ambiental

Pero en el seno de esta Confederación Sindical, a inicios de la década de 1990 y con el debilitamiento del Katarismo (Lacroix, s.f.), el movimiento cocalero del Chapare comienza a ser dominante (Pinto, 2008:46); fortalecimiento que se explica como resistencia ante la política de lucha contra las drogas impulsada por los Estados Unidos. Como lo señala Pinto (2008), en el cuarto Gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) Bolivia se alinea con las políticas antidrogas de los Estados Unidos y, hacia 1989, luego de varios intentos y de largos debates, se promulgó la primera ley (Ley 1008) que penaliza el cultivo de la hoja de coca. Sin embargo, tal penalización no va a ser generalizada. Por el contrario, se establecieron ciertas excepciones. De todas formas, amparado en dicha ley, el Estado boliviano inició un proceso de erradicación que, como era de esperarse, no cayó bien en el sector cocalero. Esto último, por lo demás, permitió la alianza entre la CSUTCB y la Central Obrera Boliviana (COB) bajo una consigna específica: “el respeto al cultivo de la hoja de coca como base de una demanda de no intervención de Estados Unidos en la política nacional boliviana” (Pinto, 2008:49). En otras palabras, el movimiento comenzó a luchar por una legislación sobre el cultivo de hoja de coca alejada de los intereses de Estados Unidos, así como por una mayor participación en la elaboración y ejecución de los programas de desarrollo alternativo. Aquí, entonces, se comenzó a constituir dentro de la sociedad boliviana un particular enfoque de seguridad económica, como base material de las poblaciones, y de seguridad política, como autonomía frente a otros Estados; banderas que con Evo Morales se transformaron en nacionales.

Este período de protestas, bloqueos y huelgas de hambre, sería para el movimiento un primer laboratorio de participación política a escala nacional

10 Provincia del departamento de Cochabamba.

con un balance bastante positivo, si se tiene en cuenta el número de acuerdos que se lograron firmar. Cabe señalar que los mecanismos de represión, agenciados desde el Estado (desacreditación, intervención policial-militar), también se hicieron presentes, pero la firma de acuerdos mostró su fracaso.

Con la llegada de Jaime Paz Zamora a la presidencia (1989-1993), se intentó construir una política antidrogas alejada de las posiciones de Estados Unidos, bajo las tesis “coca por desarrollo” y “la coca no es cocaína” (Pinto, 2008:51); pero tales promesas de campaña no terminaron realizándose por la misma presión del país del norte. Lo interesante de este nuevo período fue que la continuación de las protestas se caracterizó por el acercamiento estratégico entre el movimiento cocalero y el movimiento indígena; acercamiento que permitió traducir las demandas de los primeros dentro de los logros (principalmente en la escena internacional) de los segundos (reconocimiento a la autodeterminación, etc.)¹¹. En este período, entonces, se asiste a un proceso de indigenización voluntaria de los cocaleros (Dabène, 2000). Ahora, la guerra contra la hoja de coca será interpretada como una guerra contra la identidad indígena de los Andes (Pinto, 2008:52).

Bajo la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), así como la de Hugo Banzer (1997-2001), se endurecieron las políticas antidrogas por cuenta de la presión ejercida por los Estados Unidos sobre Bolivia (HRW, 1995; Pinto, 2008:54). Cabe recordar que en el Gobierno de Sánchez, cuyo vicepresidente fue el katarista Víctor Hugo Cárdenas, bajo una reforma constitucional, se reconoció el carácter multicultural y pluriétnico de Bolivia; instrumento que sirvió como arma para la defensa de los intereses de los cocaleros. Además, aprovechando el marco de la década de los pueblos autóctonos (1992-2002) decretada por la ONU, el movimiento cocalero sumó a sus peticiones de no militarización

de la erradicación y de sustitución progresiva de cultivos, las demandas por tierra y territorio propias del movimiento indígena. Teniendo en cuenta la carga de significado que tiene el concepto de territorio¹² (en contraposición al de tierra), desde aquí se perciben reivindicaciones en torno a la seguridad ambiental.

Todas estas demandas que van desde la simple supervivencia económica hasta la defensa de la identidad cultural y el territorio, necesariamente tienen que inscribirse en ese reconocimiento jurídico internacional otorgado a los derechos de los individuos a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; reconocimiento que le ha permitido a los individuos mismos, paulatinamente, contar con los instrumentos necesarios para oponerse a los tratos opresivos.

Siguiendo a Ignatieff (2003), el objetivo fundamental de los Derechos Humanos es la protección de la agencia humana, la protección de esa facultad de acción de los agentes humanos y, por tanto, el carácter global de los mismos se fundamenta en el reconocimiento de su importancia en lo local, por cuanto ellos han servido para apoyar a individuos comunes en su lucha contra las costumbres opresivas. Aunque las pretensiones universales de tales derechos puedan interpretarse como un proceso de homogenización individualizante más allá de las fronteras estatales, la misma creatividad de la multitud es la que, en últimas, permite utilizarlos como resistencia a una moralidad con pretensiones hegemónicas -para el caso, la visión netamente represiva de la lucha contra las drogas y hasta el desconocimiento de las costumbres indígenas.

2.3. Movimiento al Socialismo (MAS): el salto de lo local a lo nacional

Hacia 1980, Evo Morales junto con sus padres se asentaron en Chapare, Cochabamba; haciendo parte de esa tercera ola de colonización descrita por Pinto (2008). Allí, su familia comenzó a sembrar,

11. Como es sabido, en 1982, en el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU), se creó el Grupo de Trabajo sobre pueblos indígenas. Además, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), organismo de la ONU, había adoptado, para la fecha, dos convenios vinculantes sobre organizaciones indígenas y tribales: los convenios 107 y 169. En el Gobierno de Zamora se lograría la ratificación del último de estos convenios.

12. Ver, por ejemplo: Yashar (1997).

entre otros productos, hoja de coca. Bajo la dinámica local de los sindicatos en Cochabamba, Morales comenzó a escalar posiciones hasta llegar, en 1988, a la secretaría ejecutiva de la Federación del trópico, perfilándose así como máxima figura cocalera en este departamento (Archondo, 2009:102). Con la promulgación de la Ley 1008, por medio de la cual los cultivadores de coca se convirtieron en enemigos, Evo Morales pasó a ser la cabeza visible de esa lucha. En ese primer momento, como se señaló anteriormente, la movilización cocalera tenía una agenda estrecha; pero, con la llegada de la década de 1990, este movimiento estrechó sus lazos con el indígena así como con aquellas posturas de izquierda que siempre estuvieron latentes en las estructuras de los sindicatos.

Ante la radicalización de la lucha contra las drogas en esta época, además de convertirse Morales en un personaje internacional por su publicitado “anti-americanismo”, surgió la idea de crear un instrumento partidario para saltar a la vía electoral a nivel nacional; idea que terminaría concretándose con la conformación del Movimiento al Socialismo (MAS)¹³, y la disolución de la Izquierda Unida (IU) (Archondo, 2009; Lacroix, s.f.). Teniendo en cuenta la crisis del sistema político representada en la deslegitimización de esa democracia consociacional, en los primeros años del siglo XXI, el MAS se consolidaba como la segunda fuerza política de Bolivia. Pero fue la caída de la dupla presidencial Gonzalo Sánchez – Carlos Mesa lo que significó un golpe de gracia para ese sistema de cooperación interpartidista (Pinto, 2006:14).

Para las elecciones de 2005, los candidatos de los partidos con más opciones de llegar a la presidencia se esforzaron por mostrar las grandes diferencias entre sus agendas. Si el MAS proponía la legalización de la hoja de coca y la focalización de los esfuerzos en la lucha contra el tráfico de cocaína, Poder Democrático y Social (PODEMOS) reivindicaba la necesidad de acercarse más a Washington. Si PODEMOS defendía

los tratados de libre comercio y la empresa privada, el MAS defendía las nacionalizaciones y la soberanía nacional. Si el MAS proponía una reforma agraria, PODEMOS defendía la propiedad privada pero con alternativas para los campesinos sin tierras (Pinto, 2006).

Como es sabido, Evo Morales llegó a la presidencia con un alto apoyo electoral y marcando una gran diferencia con su competidor más cercano. Para entender este fenómeno, es necesario detenerse un momento en las estrategias utilizadas por el MAS. Las alianzas sociales constituyeron los principales aportes electorales. Sectores como los del magisterio, como el cooperativista minero, el Movimiento Sin Tierra, se adhirieron a esta campaña. En definitiva, se buscó hacer programas de Gobierno conjunto con estos sectores para ganar votos y gobernabilidad social (Pinto, 2006:23). Además, sabiendo que una de las más fuertes críticas a la figura de Evo Morales era el peligro de un revanchismo étnico, Morales acudió a la moderación del lenguaje, buscando también acercamientos con empresarios principalmente de la región de Cochabamba (la más afectada por los bloqueos).

Todas estas estrategias electorales del MAS mostraron el carácter reformista y a la vez conciliador de la figura de Evo Morales, lo que le permitiría ganar las elecciones presidenciales de 2005 e inscribir las demandas sociales, económicas y ambientales de los indígenas y cocaleros en el lenguaje de la seguridad nacional (militar) y la seguridad política de Bolivia.

Conclusiones

Para efectos del presente artículo, se decidió dejar de lado la referencia a lo que algunos analistas identifican como el giro a la izquierda latinoamericano; tema que por su extensión deberá ser objeto de otro artículo. Como es evidente, el empoderamiento de la izquierda en Latinoamérica no puede catalogarse como homogéneo; éste responde a procesos específicos de formación de Estado y consolidación democrática. Además, pareciera que

13 Cabe recordar que la conformación del MAS, de hecho, fue una refundación de un partido que existía desde 1987 llamado Movimiento al Socialismo Unzaguista (MAS-U).

el diagrama político tradicional (izquierdas/derechas) no ha logrado captar la complejidad de los cambios que actualmente sufre la región; cambios que se enmarcarían mejor en ese proceso de redefinición del ejercicio ciudadano impulsado principalmente por la globalización (Reyna, 2006). En este orden de ideas, el alejamiento de Bolivia con respecto a los Estados Unidos, y hasta con los países europeos, dejando de lado lo discursivo, va más allá de esas diferencias ideológicas preestablecidas. Dicho alejamiento es necesario inscribirlo en esos procesos complejos de construcción del orden deseado. En términos de la seguridad, el caso boliviano enseña que centrarse en las visiones “desde arriba” impide ver el camino que tomaron los bolivianos (o la mayoría de ellos) para construir su propia percepción de la misma – y, por lo demás, para crear alianzas como las de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Bajo la óptica del Constructivismo es posible captar esos procesos complejos que definen la seguridad desde abajo.

Otro punto que se ha dejado de lado en este escrito, y que ha sido ampliamente abordado por la literatura, es la amenaza del narcotráfico. Para muchos, la llegada de Evo Morales a la presidencia de Bolivia y su alejamiento de las políticas antidrogas de Washington, significó un aumento progresivo de las hectáreas cultivadas de hoja de coca, en contraste con la disminución experimentada en Colombia. Este hecho, generalmente explicado bajo la lógica del “efecto globo”, también tiene una relación con lo cultural si se tiene en cuenta, por ejemplo, ese blindaje “natural” que ha caracterizado siempre a los campesinos e indígenas ecuatorianos. Pero del caso de Bolivia también es posible rescatar otras enseñanzas para el análisis comprensivo de la seguridad regional vista de manera amplia.

Las acciones de los diversos movimientos sociales en este país andino son un reflejo de su crisis constante, que se puede captar desde posiciones diversas. Por una parte, se encuentran esos racismos exacerbados que abogan por una refundación radical del Estado, así como posturas reformistas, conciliadoras, que para muchos se encarnan en la figura de Evo Morales

(Lacroix, 2007). De cualquier forma, es claro que el mayor peligro lo representa lo primero en un mundo que, en principio, lucha por el reconocimiento de la diferencia. Y es de anotar que dicho racismo, no solo en Bolivia sino en países como Colombia y Ecuador, por ejemplo, no proviene de un solo lado (Massal, 2006; Rincón 2009).

Por otra parte, la defensa de los pueblos indígenas, inscrita en el ordenamiento legal internacional, ha generado un desbalance con respecto a otras comunidades que no pueden, ni quieren, considerarse como “originarias”, pero que tienen sus mismas necesidades. Aunque el movimiento cocalero en Bolivia optó por una indigenización voluntaria, con fines estratégicos, es claro que no todos los grupos sociales aspiran a lo mismo. El caso paradigmático de este dilema lo representa la figura del campesino, quien se ha visto forzado a identificarse como indígena para recibir también sus beneficios (por ejemplo, tierras). Tanto en Bolivia como en Colombia (país en donde entra un tercero en discordia, la comunidad afrodescendiente), ya se han comenzado a sentir las tensiones de esta problemática (Lacroix, s.f.; Rincón, 2009).

Por último cabría mencionar que el empoderamiento de los movimientos sociales no implica necesariamente el fin de las protestas y el mejoramiento de la gobernabilidad. Aunque en este artículo tampoco se aborda la actualidad boliviana, un ejemplo de ello ha sido el fin de la “luna de miel” entre el Gobierno de Evo Morales y los sindicatos obreros. Para entender este fenómeno es necesario señalar que el interés por llenar los espacios de participación, a nivel nacional e internacional -la necesidad de adoptar una dimensión supracomunal- termina generando inevitablemente un alejamiento de los líderes del movimiento con respecto a sus bases. Los dirigentes, dada su renovación en este proceso de escalada, deberán tener un mayor conocimiento del mundo exterior, deberán ser capacitados por ONG's, lo cual termina siempre generando rivalidades intergeneracionales así como la reducción de los espacios de participación y alternancia en el poder. Los “no capacitados” no podrán ser tenidos en

cuenta. Así, este alejamiento inevitable del foco de toma de decisiones termina generando rupturas en la estructura del movimiento y una reemergencia de la actitud contestataria dirigida ahora hacia el mismo representante del movimiento.

Bibliografía

- Anderson, Benedict. (1993). *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el Origen y Difusión del Nacionalismo*. FCE. México.
- Archondo, Rafael. (2009). "Breve Biografía de Evo Morales". En: Revista Umbrals. N° 19. CIDES-UMSA. La Paz. Pp. 97-118.
- Arendt, Hannah. (1993). *La condición Humana*. Paidós. Barcelona.
- Ayoob, Mahammed. (1989). "The Third World in the System of States: Acute Schizophrenia or Growing Pains". En: *International Studies Quarterly*. Vol. 33, N° 1. Pp. 67-79.
- Bobbio, Norberto. (1993). *Liberalismo y Democracia*. Fondo de Cultura Económica. Bogotá.
- _____. (1997). *Estado, Gobierno y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Bourdieu, Pierre. (1982). *Ce que Parler Veut Dire: L'Economie des Échanges Linguistiques*. Éditions Fayard. París.
- _____. (1987). *Choses Dites*. Les Éditions de Minuit. París.
- _____. (1997). *Méditations Pascalienues*. Éditions du Seuil. París.
- Buzan, Barry. (1991). "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century". En: *International Affairs*. Vol. 67, N° 3. Pp 431-451.
- Checkel, Jeffrey T. (1998). "The Constructivist Turn in International Relations Theory". En: *World Politics*. Vol. 50, N° 2. Pp 324-348.
- Clark, Ian. (1999). *Globalization and International Relations Theory*. Oxford University Press Inc. New York.
- Constant, Benjamin. (1989). *De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos*. En: Escritos Políticos. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.
- Dabène, Olivier. (2000). "¿Hacia una Democracia Participativa en los Andes? Enfoques Teóricos y Comparativos". En: Massal, J; Bonilla, M. (Ed.). *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas*. FLACSO-IFEA. Quito. Pp. 229-240.
- Doyle, Michael W. (1995). "Liberalism and World Politics Revisited". En: Kegley, Charles (Ed.). *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*. St. Martin's Press. New York.
- Elias, Norbert. (1987). *El Proceso de la Civilización*. Fondo de Cultura Económica. México.
- _____. (1990). *La Sociedad de los Individuos*. Ediciones Península. Barcelona.
- Foucault, Michael. (1992). *Genealogía del Racismo. De la Guerra de las Razas al Racismo de Estado*. La Piqueta. Madrid.
- Gaddis, John Lewis. (1993). "International Relations Theory and the End of the Cold War". En: *International Security*. Vol. 17, N° 3. Pp. 5-58.
- Habermas, Jürgen. (1999). *La Inclusión del Otro*. Paidós. Barcelona.
- _____. (2000). *La Constelación Posnacional*. Paidós. Barcelona.
- Hardt, Michael; Negri, Antoni. (2003). *Imperio*. PAIDÓS. Buenos Aires.
- _____. (2004). *Multitud*. Debate. Barcelona.
- Halliday, Fred. (2002). *Las Relaciones Internacionales en un Mundo en Transformación*. Los Libros de la Catarata. Madrid.
- Herz, John H. (1951). *Political Realism and Political Idealism*. University of Chicago Press. Chicago.
- Hobbes, Thomas. (1990). *Leviatán*. FCE. México.
- Human Rights Watch (HRW). (1995). *Violaciones a los Derechos Humanos y la Guerra Anti-Drogas*. En Human Rights Watch. 1995. Vol. 7, N° 8. En: <http://www.hrw.org/spanish/informes/1995/bolivia.html>. Consultado el 14 de agosto de 2010.
- Ignatieff, Michael. (2003). *Los Derechos Humanos como Política e Idolatría*. Paidós. Barcelona.
- Jervis, Robert. (1999). "Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate". En: *International Security*. Vol. 24, N° 1. Pp. 42-63.
- Kant, Immanuel. (2002). *Sobre la Paz Perpetua*. Tecnos (6° Edición). Madrid.
- Kauppi, Mark V.; Viotti, Paul R. (1999). *International Relations Theory*. Ally & Bacon. Boston.
- Kegley, Charles (Ed.). (1995). *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*. St. Martin's Press. New York.
- Lacroix, Laurent. (2006). *Descentralización Participativa y Etnicización en Bolivia (1994-2005)*. Actas del Simposio Internacional Gobernanza y Gobernabilidad de los Territorios en América Latina. IRD, CESU, CIDES, IFEA, IIG, NCCR (2006). Cochabamba (Documento sin publicar).
- _____. (2007). *Bolivia: Refundación del Modelo Nacional y Tensiones Políticas*. En: Cuadernos de Estudios Latinoamericanos. N° 1. Academia Diplomática de San Carlos. Colombia.

35. Lechner, Norbert. (1986). *"La Conflictiva y Nunca Acabada Construcción del Orden Deseado"*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Siglo XXI Editores. Madrid.
36. Massal J. (2006). *"El papel de los movimientos sociales en la consolidación democrática: reflexiones alrededor del caso ecuatoriano en perspectiva comparada"*. En: *Colombia Internacional*, 63, Pp. 108-127.
37. Palomares Lerma, Gustavo. (2006). *"Relaciones Internacionales en el Siglo XXI"* (Segunda Edición). Editorial Tecnos. Madrid.
38. Pinto Ocampo, María Teresa. (2006). *"Bolivia. Un viaje por el proceso político que eligió a Evo Morales Presidente de Bolivia"*. En: *Revista Desafíos*. N°14. Universidad del Rosario. Bogotá.
39. _____. (2008). *"De Cómo Lograr Trascendencia Política Desde Abajo. Las Movilizaciones Cocaleras en Bolivia"*. En: *Análisis Político*. N°64. Bogotá. Pp. 40-56.
40. Poggi, Gianfranco. (1990). *"The State. Its Nature, Development and Prospects"*. Stanford University Press. Stanford, California.
41. Ramos Pistamoro, Francesca. (2008). *"Globalización y Seguridad. Breve Aproximación al caso Colombiano"*. En: Bonett Locarno, Manuel José (Editor). *La Seguridad en Construcción en América Latina*. Tomo II. CEPI. Editorial Universidad del Rosario. Pp. 70-95.
42. Reyna, José Luis. (2006). *"América Latina: Hacia una Nueva Geometría Política"*. En: *Estudios Sociológicos*. Vol. XXIV, N°003. Universidad Autónoma de México.
43. Rincón García, John Jairo. (2009). *"Diversos y comunes: Elementos constitutivos del conflicto entre comunidades indígenas, campesinas y afrocolombianas en el departamento del Cauca"*. En: *Análisis Político*. 2009, Vol.22, N°65, Pp. 53-93.
44. Serrano, Augusto. (1982). *"Necesidad y Libertad"*. En: *Serie Teoría y Sociedad*. N°8. *El Sujeto como objeto de las Ciencias Sociales*. CINEP. Bogotá.
45. Tamayo Franco, Rafael (Compilador). (2009). *"Relaciones Internacionales en Contexto: Las Teorías de las Relaciones Internacionales a la Luz de la Globalización, el Derecho Internacional y la Política Exterior Colombiana"*. Fondo Editorial Universidad EAFIT. Medellín.
46. Tilly, Charles. (1978). *"From Mobilization to Revolution"*. Addison-Wesley Publishing Company. Massachusetts.
47. _____. (1992). *"Coerción, Capital y los Estados Europeos. 990-1990"*. Alianza Editorial. Madrid.
48. _____. (2004). *"Social Movements: 1768-2004"*. Paradigm Publishers. London.
49. Thompson, William R. (1960). *"Political Realism and the Crisis of World Politics"*. Princeton University Press.
50. Touraine, Alain. (1988). *"Modernité et Spécificités Culturelles"*. En: *Revue Internationale des Sciences Sociales*. XL-4. Pp. 497-511.
51. Waltz, Kenneth. (1995). *"Realist Thought and Neorealist Theory"*. En: Kegley, Charles (Ed.). *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*. St. Martin's Press. New York. Pp. 67-83.
52. Yashar, D. (1997). *"Indigenous politics and democracy: contesting citizenship in Latin America"*. Working Paper n° 238. Notre Dame. Kellogg Institute for International Studies.
53. Zacher, Mark W. (1992). *"The Decaying Pillars of the Westphalian Temple: Implications for International Order and Governance"*. En: Rusenau, James; Czempiel, Ernst. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge Studies In International Relations: 20. Cambridge. Pp. 58-101.

► Perú y su seguridad política: una visión desde el realismo subalterno¹

**MAURICIO
JARAMILLO-JASSIR**

Internacionalista de la Universidad del Rosario. Magíster en Seguridad Internacional del Instituto de Estudios Políticos de Toulouse y en Geopolítica del Instituto Francés de Geopolítica de París. Aspirante a Doctorado en Ciencia Política de la Universidad de Toulouse. Coordinador de la Línea sobre Seguridad Hemisférica en el Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales – CEESEDEN de la Escuela Superior de Guerra. Asesor en Guerra Asimétrica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Ricardo Charry Solano.

Correo:
mauricio.jaramilloj@urosario.edu.co

Recibido: 27 de agosto de 2010
Evaluado: 01-25 de septiembre de 2010
Aprobado: 28 de octubre de 2010

Tipología: Artículo de reflexión
derivado de investigación ya
concluida.

El proceso inacabado de construcción de Estado-Nación en el Perú constituye la principal amenaza a su seguridad. Esto implica que los desafíos en esta materia no están asociados necesariamente a cuestiones militares, ni a la lucha anti-subversiva, sino a aspectos constitutivos de su institucionalidad democrática. Por ello, para analizar la seguridad en este país andino se requiere de dos tareas: hacerlo desde una perspectiva teórica que involucre a la seguridad política en Estados del llamado tercer mundo, y analizarlo desde una óptica interna y política de su seguridad para examinar de qué forma la ausencia de consolidación democrática hace mella en su seguridad. De suerte que éstos serán los ejes articuladores del artículo que pretende explorar la seguridad política de una de las democracias más jóvenes de América Latina.



Palabras Claves: Seguridad Política, Tercer Mundo, Consolidación Democrática, Realismo Subalterno.

1 Se agradece la colaboración de Safya Chodkiewicz y de César Ferrari para la elaboración de este texto.

Con la Revolución de los Claveles en 1974 en Portugal y la caída del régimen militar en ese país, se abrió paso a la llamada *Tercera Ola de democratización*, según un término acuñado por Samuel Huntington². De acuerdo con lo expuesto por el autor, por Ola de democratización se debe entender un movimiento democrático que tiende a extenderse por varios países en los cuales se instaura un régimen democrático liberal como sistema ideal para el orden político.

De esta forma, Huntington clasificó este movimiento en tres olas con el fin de dar luces acerca de la forma como la democracia liberal se fue expandiendo por el mundo; la primera ola se produjo a comienzos del siglo XIX y su inspiración ideológica obedeció a las Revoluciones francesa y estadounidense. La siguiente ola, se dio luego de la Segunda Guerra Mundial y se expandió en Europa Occidental y hacia algunos países de América Latina como Argentina, Colombia, Costa Rica, Perú y Venezuela. Huntington aclaró algo que para el propósito de este texto resulta relevante: cada ola es seguida de una contra-ola que se manifiesta por el retorno de Gobiernos dictatoriales, totalitarios o autoritarios. Vale la pena subrayar que éste fue el caso de algunos países de América Latina, como Argentina y Perú que a pesar de haber instaurado la democracia en este período de tiempo, sus regímenes democráticos sufrieron severas regresiones a manos de Gobiernos de corte autoritario.

Finalmente, y luego de la mencionada Revolución de los Claveles, la democracia proliferó en América Latina y fue reinstaurada en la mayoría de países con la excepción de Cuba que siguió bajo el modelo de democracia popular.

> 1. Antecedentes de la democratización en el Perú: el Gobierno militar peruano

Se puede afirmar con justa causa que la dictadura de Juan Velasco Alvarado tuvo un impacto trascendental

en el pensamiento peruano contemporáneo y que su lectura es fundamental para entender la doctrina de seguridad peruana de los últimos años. De igual forma, lo sucedido durante su mandato es de importancia capital para comprender la problemática en materia de seguridad política de este país.

La dictadura militar en el Perú no coincide necesariamente con el estereotipo de esa clase de regímenes en América Latina durante la década de los años 1960 y 1970. En efecto, el Gobierno militar de Juan Velasco Alvarado no estaba en la misma sintonía ideológica que las dictaduras militares que aparecieron durante la Guerra Fría en el Cono Sur y en Brasil. Estas últimas estuvieron marcadas por un alineamiento con los Estados Unidos y preconizaron la doctrina de contención al Comunismo. Esto las condujo a unos niveles de represión que no son comparables con los del Gobierno militar peruano.

En algunas de las dictaduras militares que surgieron en la Región Andina, en particular en Ecuador y en el Perú algunos atribuyeron el apelativo de *progresistas* ya que se trataba de Gobiernos más cercanos al discurso del Estado benefactor y asistencialista. Incluso se planteó el debate de si era posible clasificarlos como regímenes de *izquierda*.

¿Por qué el Gobierno de Velasco Alvarado es tan importante para entender el Perú contemporáneo?

Pues bien, aunque la instauración de los Gobiernos civiles de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y luego de Alan García (1985-1990) se han tomado como punto de partida para evaluar la democracia peruana, es necesario observar los antecedentes a ese proceso, ya que en él reposan buena parte de las explicaciones para la situación reciente.

Aunque Perú restableció su democracia entre 1979 y 1980 existen dos períodos que se constituyen en antecedentes de la democratización. Uno se dio a finales del siglo XIX, en 1872 con la elección por primera vez de un civil como presidente, en el caso de Manuel Pardo. Sin embargo, no se puede hablar de un establecimiento democrático en todo el sentido de la palabra, por las restricciones en el voto. El segundo período estuvo asociado a la presidencia

² Huntington, Samuel. (1996). *"The third wave. Democratization in the late twentieth century"*. Oklahoma; University Press. P. 13 – 30.

de Guillermo Billinghurst entre 1912 y 1914 quien puso en práctica un populismo incluyente³.

Décadas después sobrevino el Gobierno militar de Juan Velasco Alvarado que tuvo un importante efecto sobre la movilización popular y la participación. Para algunos, éste es el antecedente más importante de participación contemporánea en el Perú. A través del Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS), se puso en marcha un sistema de inclusión de las masas populares en una revolución social encabezada por las Fuerzas Militares. Ahora bien, no se puede considerar que éste sea un antecedente de participación popular, ya que no se desarrolló en el marco de la democracia liberal. De todas formas, se plantea como pregunta de debate si éste puede ser un antecedente para la creación de una conciencia acerca de la democracia participativa.

Ello se produjo en el contexto del Plan Inca, que materializó los ideales orientados a una sociedad más equitativa. En este orden de ideas, se emprendieron reformas con una incidencia capital en el modelo democrático y que se pueden clasificar en dos etapas⁴.

- La primera etapa de la revolución desde 1968 hasta comienzos de los años 1970 y que produjo entre otros:
 - o Una reforma agraria que atenta contra los intereses de agroexportadores.
 - o Nacionalización de algunas empresas como la *International Petroleum Company*.
- La segunda etapa que estuvo marcada por un distanciamiento entre el Gobierno y algunos sectores claves de la sociedad por la exclusión de éstos en la toma de decisiones, proceso que recaían sólo en los militares. Dichos sectores eran:
 - o Las clases dominantes (industriales, comerciantes, banqueros, mineros y propietarios de tierras).

- o Organizaciones sociales (Sociedad Nacional de Industria, Asociación de Exportadores, Confederación Nacional de Comerciantes, Sociedad Nacional de Minería y Petróleo y la Sociedad Nacional Agrícola).
- o Partidos políticos.

Con los industriales el distanciamiento se agudizó en 1974 cuando se declaró que la propiedad colectiva social predominaría sobre los sectores privados y se estableció la participación accionaria de los obreros.

Estos matices de la revolución *velasquista* expresados en el llamado Plan Inca, demuestran la necesidad de complejizar la incidencia del Gobierno militar sobre la democratización de la sociedad.

A partir de 1980 con el restablecimiento democrático, se pensó que el país prosperaría y que la democracia se habría de institucionalizar de una manera tal que no hubiese regresiones como las que habían llevado a los militares al poder.

Tal conclusión fue sugerida a la luz de las siguientes razones:

- Se celebraron elecciones de manera ininterrumpida.
- Desde 1980 el sufragio universal fue instaurado y se desecharon los criterios de voto en función del alfabetismo.
- Durante la década todos los partidos respetaron los resultados de las elecciones.
- Se establecieron por mandato de la constitución las elecciones locales.

De esta forma para autores como Cynthia McClintock, Perú entre los países andinos, es quien más tenía probabilidades de consolidar su democracia. Para ello, la autora se apoyaba en cuatro premisas⁵:

3 Dietz, Henry y Tankara, Martin. "Lima: centralized authority vs struggle for autonomy". p.198.

4 Bamat, Thomas. "Peru's Velasco regime and class domination after 1968". En: Latin American Perspectives Vol. 10 No.2/3 p 134.

5 McClintock, Cynthia. (1989). "The prospects for democratic consolidation in a least likely case: Peru". En: Comparative Politics Vol.21 No. 2 pp. 127-142.

- Los militares habían aceptado la democracia, ya que la existencia de un régimen no democrático servía al discurso para legitimar la lucha armada del Movimiento Revolucionario Tupac Amará (MRTA) y del Sendero Luminoso (SL).
- A diferencia de los militares que ejercieron el poder en el Cono Sur y en Brasil, en el Perú éstos eran de extracción humilde y en el caso del Gobierno de Velasco Alvarado, éste fue considerado como progresista y no suscribió la doctrina de contención al Comunismo.
- La reforma agraria emprendida en el pasado por el Gobierno de Velasco Alvarado disminuyó las posibilidades de una base social amplia para una revolución armada.
- El Gobierno de Velasco Alvarado fomentó la creación de clases bajas y medias urbanas con mayor consciencia política.

➤ 2. La violencia senderista y el Perú al borde del colapso

Con la caída del régimen militar luego de los Gobiernos Velasco Alvarado y de Francisco Morales Bermúdez, se esperaba que el Perú consolidara su democracia y su seguridad se viera reforzada por la estabilidad política que suponía tal escenario.

No obstante, la llegada de los Gobiernos civiles coincidió con una proliferación de la violencia indiscriminada que puso al Estado peruano en una apremiante situación en materia de orden público.

La guerrilla maoísta del SL había desafiado de manera inédita la autoridad del Estado peruano hasta el punto de entorpecer trascendentalmente los procesos electorales regionales y municipales. El poder del SL era tan marcado que incluso en el Departamento de Estado de los Estados Unidos se llegó a manejar la hipótesis de la toma de Lima por parte de la guerrilla maoísta. De hecho, el subsecretario de Estado para Asuntos Hemisféricos Bernard Aronson evocó dicha posibilidad. Paralelamente, el prestigioso

think tank (tanque de pensamiento) *Rand Corporation* publicó a comienzos de los años 1990 un informe describiendo la forma como Lima estaba cercada por los senderistas. Y para esa misma época, en una entrevista al medio alemán *Des Spiegel*, el portavoz del SL en Europa Luís Arce Borja declaró que lo único que negociarían con el Gobierno de Lima era su rendición⁶.

Lo que hacía más compleja la situación de seguridad peruana, era la naturaleza del SL, ya que su contradictoria ideología preconizaba una violencia indiscriminada, brutal y desproporcionada. Vale recordar algunas de las características principales de esta guerrilla. El hiperclasismo, el antiimperialismo, el rol del partido y la violencia eran los matices más visibles. En cuanto a este último Guzmán solía citar la frase de Mao Zedong según la cual “ninguna clase puede ser reemplazada por otra sin el uso de la violencia”⁷. Esta afirmación revela el espíritu de la guerrilla peruana.

Aunque hubiese principios como los enunciados, la guerrilla estaba sumida en contradicciones irreconciliables. A pesar de que se resaltaba la importancia del partido como vehículo de movilización popular, había un rol del dirigente y un culto a la personalidad de Guzmán que hacían imposible destacar al partido. Se llegó a hablar incluso del Comandante como la cuarta espada del Comunismo después de Marx, Lenin y Mao.

De igual forma, aunque Guzmán se autoproclamaba defensor de los derechos de los indígenas y se refería al SL como un movimiento que los liberaría, éstos fueron blancos de ataques brutales por parte de la guerrilla. En 1993, se dio la masacre de Satipo en la que 65 indígenas *ashaninkas* fueron asesinados por guerrilleros del SL quienes utilizaron cuchillos y luego los sometieron a torturas.

6 Degregori, Carlos Iván. (1994). *L'effondrement surprenant de Sentier Lumineux*. En: Problèmes d'Amérique Latine No. 13 p. 4.

7 Starn, Orin. (1995). “Maoism in the Andes: The communist party of Peru Shining Path and the refusal of the history”. En: Journal of Latin American studies Vol. 27 No. 2 p.409.

Si bien Guzmán hablaba del pensamiento indígena, sus ideas eran profundamente occidentales. Su retórica no estuvo permeada por Manco Inca, Tupac Amarú o Juan Santos Atahualpa, sino por Emanuel Kant, Carlos Marx, Washington Irvin y William Shakespeare⁸. Precisamente su nombre de guerra “Comandante Gonzalo” lo tomó de una pieza de teatro del dramaturgo inglés, “La Tormenta”.

A esto se debe sumar una de las peores crisis económicas en la historia del Perú, desencadenada por un manejo errado de la política económica por parte del primer Gobierno de Alan García. Para finales de los años 1980, la tasa de inflación superaba el 7000%, y los niveles de popularidad del presidente cayeron en picada. Entre 1986 y 1988 su aceptación pasó del 70% al 30%⁹.

Estos hechos hicieron mella en la seguridad peruana y plantearon serios interrogantes con respecto a la política tradicional en el país. Los dos partidos con mayor historia, La Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) y la Acción Popular (AP) fueron acusados como los responsables de la trágica situación que el Perú enfrentaba.

En este contexto, surgió la figura de Alberto Fujimori, *outsider* que con un discurso populista supo ganar espacios de la política peruana. Su partido “Cambio 90”, ganó las elecciones de 1990 de manera sorpresiva contra quien era considerado favorito en ese entonces, Mario Vargas Llosa del Frente Democrático (FREDEMO).

Luego de duros golpes a la subversión entre los que se destacaron la recuperación de la casa del embajador del Japón que había sido tomada por miembros del MRTA y la captura de Abimael Guzmán, Fujimori revirtió la situación de orden público y recuperó la estabilidad. No obstante, sus medidas de corte autoritario, como la represión a la oposición, las ejecuciones extrajudiciales, las

desapariciones y en particular en 1992, fecha del llamado *autogolpe* cuando el Jefe de Estado decidió el cierre del legislativo¹⁰, pusieron en entredicho la legitimidad de su mandato.

Esta contradicción entre resultados en materia de orden público y manifestaciones claras de autoritarismo conducen a un debate acerca de generar condiciones para la seguridad minando el Estado de Derecho. Dicho de otro modo, **¿Se puede considerar al Perú de Fujimori más seguro que el de sus antecesores?** Desde el punto de vista de la seguridad política, resulta inviable reconocerlo como tal. Los golpes contra el SL y contra el MRTA, generaron una sensación de seguridad que no se prolongó en el largo plazo, y actualmente Perú sigue siendo un país inseguro, en la medida en que su proceso de construcción de Estado-Nación refleja contradicciones y vicisitudes pendientes por resolver.

Para asir esta problemática es necesario evocar un marco conceptual que dé cuenta de la forma como estos problemas de legitimidad interna y de naturaleza política afectan a la seguridad.

➤ 3. Realismo subalterno y la seguridad política en Estados del tercer mundo

En este sentido, los conceptos del teórico de origen egipcio Mohammed Ayoob son útiles para asir la forma como el proceso de construcción de Estado-Nación “esconde” las contradicciones que hacen de algunos países como el Perú, entes inseguros políticamente.

Sus conceptos, condensados en su obra “*The third world security predicament: statemaking, regional conflict, and the international system*”, dan cuenta de los elementos que han hecho del Perú un país vulnerable en términos políticos y señalan el camino para el estudio de la seguridad peruana en términos democráticos.

8 Ibid p. 414.

9 Graham, Carol. “Peru’s APRA party in power: Impossible revolution, relinquished reform”. En: Journal of Interamerican studies and world affairs Vol. 32 No. 3 p.85.

10 Deméllas, Marie Danielle; Lausent-Herrera, Isabelle. (1995). “Pérou: le pouvoir selon Fujimori”. En: Problèmes d’Amérique No.19 p. 7.

De esta forma, se parte de la idea de que el principal componente de su seguridad no está ligado a elementos militares, ya que de éstos no depende la viabilidad del Perú en tanto que Estado-Nación, sino de las dinámicas políticas que actualmente obstruyen su funcionamiento como máximo ente político. El académico señala una serie de características que definen a los países en vías de desarrollo y entre los cuales tiene cabida Perú.

Los matices que definen dichas Naciones (prototipo de los países en vías de desarrollo) según Ayoob son:

- Una ausencia de cohesión interna -disparidades económicas y sociales y divisiones étnicas y regionales-;
- Una falta de legitimidad institucional incondicional con respecto a las fronteras, a las instituciones del Estado y a las élites gubernamentales -susceptibilidad a conflictos internos e interestatales-;
- Un desarrollo incompleto y dependiente en términos económicos y sociales;
- Una marginalización internacional, principalmente en asuntos de seguridad internacional y asuntos económicos;
- Una vulnerabilidad frente a actores externos (Estados desarrollados, instituciones internacionales y corporaciones multinacionales)¹¹.

Una vez definido el prototipo de los países en vías de desarrollo, Ayoob propone un nuevo marco teórico para el estudio de la seguridad en los ya mencionados Estados: **el realismo subalterno**.

Para proponerlo Ayoob critica otras nociones que se han formulado sobre la seguridad de los Estados del tercer mundo. Para ello, comienza poniendo en tela de juicio a la teoría de la dependencia y al neo-

marxismo que incurren en el error, según Ayoob de sobreestimar los factores económicos por encima de los políticos, religiosos y lingüísticos que pueden dar cuenta de sus dinámicas de seguridad.

De igual forma, Ayoob duda acerca de la definición propuesta por el neoconservatismo, en particular de Stephen Krasner quien asegura que todos los Estados del tercer mundo tienen en común la aspiración de generar un nuevo orden mundial. Empero, esto se puede rebatir viendo que precisamente los Estados periféricos son los que defienden con más vehemencia al derecho internacional como derrotero de sus políticas exteriores. Por lo tanto, son estas Naciones las que más apelan a ese orden internacional.

Con respecto a las teorías liberales y neoliberales que preconizan que la cooperación entre países industrializados no sólo es posible sino necesaria¹². Ayoob subraya que se trata de escuelas de pensamiento que sólo tienen aplicación en los países desarrollados e industrializados y dejan de lado a una “débil mayoría” compuesta por el 80% de la población mundial¹³. A partir de estas críticas Ayoob comienza con la construcción del realismo subalterno.

Es menester recordar que el uso del término *tercer mundo* por Ayoob ha despertado varias críticas por tres razones esencialmente. En primer lugar, se podría tratar de un concepto anacrónico, ya que su validez dependía de la Guerra Fría. En ese entonces las diferencias entre el *segundo* y el *tercer* eran observables. Por segundo mundo se hacía referencia al conjunto de países que se encontraban bajo la órbita de influencia soviética. La caída de la URSS supuso el fin del segundo mundo.

En segundo lugar, se trata de una categoría cuyos elementos son excesivamente dispares. Por ejemplo, se critica al autor del realismo subalterno por incluir en un mismo nivel de análisis a países como Brasil y Haití.

11 Ayoob, Mohammed. (1995). “The third world security predicament: statemaking, regional conflict, and the international system”. Lynne Rienner Publishers p. 13.

12 Keohane, Robert y Ney, Joseph. (2000). “Globalization: what’s new what’s not (And so what?)”. En: Foreign Policy 118. p. 115.

13 Ayoob, Mohammed. (1998). “Subaltern realism: International Relations theory meets the Third World”. En “International Relations Theory and the Third World”. St. Martin Press. Nueva York. p. 37.

Finalmente, se pone en entredicho el uso de un término con una connotación ideológica tan fuerte. Vale recordar que durante la Guerra Fría su uso denotaba la emancipación de la periferia.

No obstante, existen razones claras que confirman el alcance explicativo del concepto *tercer mundo* y que hacen de su uso algo no sólo válido sino necesario. Si bien las diferencias entre el *primer* y el *segundo* mundo son menos evidentes que en el pasado, es innegable que sigue habiendo una barrera entre ambos. Los niveles de desarrollo en países como República Checa, Eslovaquia o Polonia, no son comparables con los de Francia, España o Alemania. Asimismo, aunque es cierto que los países que hacen parte del *tercer mundo* presentan disparidades flagrantes, es normal que esto ocurra con cualquier intento de clasificación. Por ejemplo, cuando se establecen rangos con el fin de clasificar los ingresos de las Naciones, es recurrente que dentro de los países de ingresos altos, medios o bajos se den disparidades. Aunque Francia y Suecia hagan parte del rango superior presentan diferencias sustanciales en sus ingresos. Sin embargo, éstas no atentan contra el alcance explicativo de los rangos de ingresos para clasificar una dimensión económica concreta en el plano global. Finalmente, en cuanto al peso ideológico y político del concepto es claro que Ayoob lo toma en su acepción menos ideológica y más operativa, es decir de forma descriptiva.

Dicho de otro modo, el autor sólo pretende poner de relieve algunas características que comparten los Estados del *tercer mundo* (mencionadas antes en el prototipo) para hacer de él un objeto de estudio de las Relaciones Internacionales.

En esa vía, Ayoob acierta ya que hasta el momento buena parte de las teorías de Relaciones Internacionales han soslayado el estudio de los países pobres. Por ello hace mención de lo *subalterno*, aquello que es de rango inferior.

Paralelamente, este paradigma se basa en la premisa de que *la prioridad de los países en vías de desarrollo es el ejercicio efectivo y legítimo de la soberanía*, lo cual se explica por la importancia que

actualmente tiene el Estado como única organización política capaz (o con la aspiración) de manejar el orden político. La búsqueda de esa soberanía explica en gran medida la conflictividad dentro de los Estados. La idea de soberanía lo acerca a Tomás Hobbes y a Nicolás Maquiavelo, de allí el apelativo de realista.

Por lo tanto, del planteamiento de Ayoob hace manifiesta la importancia de estudiar la seguridad en estos países desde una óptica política e interna, dejando de lado el enfoque externo y militar que caracterizó los estudios de seguridad durante la segunda mitad del siglo XX.

4. Seguridad política y consolidación democrática en el Perú

El Perú es un Estado que encaja en el razonamiento descrito por varias razones.

- Se trata de una democracia joven;
- Sus problemas de seguridad son internos;
- Las amenazas a su seguridad no son exclusivamente militares y se alimentan de circunstancias de carácter político;
- Su consolidación democrática se ha estancado en las últimas décadas (especialmente durante los años 1990).

Es claro que el país vivió un *paréntesis democrático* con el Gobierno *fujimorista*. Aunque no fue una dictadura dio claras señales de autoritarismo. La salida de Fujimori en noviembre de 2000, allanó el camino para un restablecimiento del proceso de consolidación democrática.

No sería preciso hablar de restitución de la democracia, ni de una transición como la que vivió el continente cuando fueron cayendo los regímenes de corte militar a finales de los años 1970 y comienzos de 1980. Es más, la forma en que Fujimori salió del poder demostró hasta qué punto Perú era un

país democrático aunque su régimen no estuviera consolidado. Es decir, a pesar de los abusos del poder cometidos por el mandatario de “Cambio 90”, su salida se dio mediante los mecanismos legales previstos por la ley. En efecto, no hubo un golpe de Estado o una interrupción inconstitucional de su mandato. En realidad, lo que se produjo fue una destitución amparada en la ley en una muestra del respeto por el Estado de Derecho.

De esta forma, se dio un Gobierno interino de Valentín Paniagua que organizó elecciones en las que Alejandro Toledo resultó elegido. Empero, la situación de orden público en los últimos años ha vuelto a generar preocupación y se ha especulado acerca del resurgimiento del SL que estaría aprovechando un aumento en los cultivos de uso ilícito en el Perú para su financiación.

Esta lógica lleva a suponer una serie de hechos que coinciden y que parecen reflejar paradojas. Si se compara la época de Fujimori marcada por ataques sistemáticos al Estado de Derecho con la de los Gobiernos de Alejandro Toledo (2001-2007) y Alan García (2007-) es indudable que se puede constatar una serie de avances en materia de seguridad, entendida ésta como estabilidad en materia de orden público. No obstante, ¿Resulta la *seguridad política* entendida como las condiciones mínimas que le otorgan legitimidad a un régimen político¹⁴ (en este caso democrático) irreconciliable con una noción de seguridad clásica ligada al orden público?

El resurgimiento reciente del narcotráfico y de la subversión en consonancia con nuevas condiciones democráticas que contrastan con un pasado en el que dichas variables se comportaban de manera inversa (autoritarismo y seguridad en el sentido clásico) hacen pensar que un sistema democrático tiene mayores dificultades para garantizar su seguridad militar.

De allí la necesidad de incorporar dentro del pensamiento de seguridad de los Estados con

problemas en su construcción de Estado-Nación una dimensión política que ponga en evidencia la relación entre democracia y seguridad.

Esto implica para el caso peruano, reconocer que no es legítimo garantizar la estabilidad en detrimento de los Derechos Humanos y que debe haber dos procesos acompañados: la consolidación democrática y la seguridad política.

Éste es sin duda el gran reto que enfrenta Perú en relación a su futuro inmediato. A este respecto son varias las preguntas que se pueden plantear. ¿Cómo incorporar a la doctrina de seguridad nacional elementos políticos que faciliten una visión de seguridad acorde con las circunstancias democráticas? ¿cuál es el significado de la subsistencia del SL en términos de seguridad política? ¿una vez consolidada la democracia qué retos se desprenden con respecto a la seguridad política?

Conclusiones

Como se pudo apreciar a lo largo del texto, Perú ha enfrentado serias amenazas a su seguridad en los últimos años. Desde el restablecimiento de la democracia, ha debido hacer frente a retos internos que han puesto en evidencia un aparente dilema entre la seguridad, entendida en términos clásicos y la legitimidad política necesaria en la democracia.

Especialmente, durante el mandato de Alberto Fujimori el país asistió al debate sobre si era posible garantizar la seguridad del Estado en detrimento de los Derechos Humanos.

Es claro, que en la actualidad resulta imposible plantear que la seguridad del Estado coincida necesariamente con la de los ciudadanos, porque puede ocurrir que el Estado funja como la principal fuente de inseguridad como sucedió con algunos peruanos víctimas de los abusos del régimen.

Esta situación obliga a tratar el estudio de la seguridad de estos Estados, desde una óptica que dé cuenta no sólo de aspectos militares, sino de aquellos políticos con incidencia en la supervivencia de las Naciones.

14 Buzan, Barry. (1991). “New patterns of global security in the twenty first century”. International Affairs. Vol. 67. No. 3. p. 433.

Por ello, el realismo subalterno propone una serie de categorías de análisis cuyo alcance explicativo en el caso peruano demuestra ser patente. En el futuro se deben plantear estudios con mayor profundidad acerca de un vínculo polémico pero cada vez más necesario entre seguridad y consolidación democrática en regímenes jóvenes como el peruano.

Para alcanzar este objetivo es imprescindible tratar de entender el proceso de construcción de Estado-Nación con las categorías analíticas propuestas por Mohammed Ayoob.

Bibliografía

1. Ayoob, Mohammed. (1989). "The third world and the system of the states: acute schizophrenia or acute pains". En: *International Studies Quarterly*. Vol.33. No. 1. P. 69 – 79.
2. _____. (1995). "The third world security predicament : statemaking, regional conflict, and the international system". Lynne Rienner Publishers. P. 1 – 19.
3. _____. (1998). "Subaltern realism: International Relations theory meets the Third World". En: "International Relations Theory and the Third World" St. Martin Press Nueva York. P. 31- 54.
4. Bamat, Thomas. "Peru's Velasco regime and class domination after 1968". En: *Latin American Perspectives*. Vol. 10. No.2/3. P. 128 – 150.
5. Buzan, Barry. (1991). "New patterns of global security in the twenty first century". En: *International Affairs*. Vol. 67. No. 3. P. 431 – 451.
6. Degregori, Carlos Iván. (1994). "L'effondrement surprenant de Sentier Lumineux". En : *Problèmes d'Amérique Latine*. No. 13. P. 3 – 17.
7. Deméllas, Marie Danielle y Lausent-Herrera, Isabelle. (1995). "Pérou: le pouvoir selon Fujimori". En: *Problèmes d'Amérique*. No.19. P. 3 – 25.
8. Ferrari, César. (Entrevista realizada el 16 de marzo de 2010). Ex presidente Banco Central y Ex director Técnico del Instituto de Planeación.
9. Graham, Carol. (1990). "Peru's APRA party in power: Impossible revolution, relinquished reform". En: *Journal of Interamerican studies and world affairs*. Vol. 32. No. 3. P.75-115.
10. Huntington, Samuel. (1996). "The third wave. Democratization in the late twentieth century". Oklahoma; University Press.
11. Keohane, Robert y Ney, Joseph. (2000). "Globalization: what's new what's not (And so what?)". En: *Foreign Policy* 118 P. 104 – 119.
12. Linz, Juan; Alfred, Stepan. (1996). "Problems of democratic transition and consolidation. Southern Europe, South America and Post Communist Europe". Johns Hopkins University Press.
13. McClintock, Cynthia. (1989). "The prospects for democratic consolidation in a least likely case: Peru". En: *Comparative Politics*. Vol.21. No. 2. P. 127-142.
14. Starn, Orin. (1995). "Maoism in the Andes: The communist party of Peru Shining Path and the refusal of the history". En: *Journal of Latin American studies*. Vol. 27. No. 2. P. 399-421.
15. Tanaka, Martín; Dietz, Henry. (2002). "Lima: Centralized authority vs. The struggle for autonomy". En: *Capital City Politics in Latin America* Myers, David y Dietz, Henry (ed) Lynne. Londres. P. 193 – 225.

El conflicto◀◀ colombo-venezolano en los medios: un aporte metodológico para su análisis

Uno de los principales cambios sociales del siglo XX, ha sido el lugar central de los medios de comunicación en la mediación de las experiencias cotidianas de los seres humanos. Una de esas experiencias es cómo los medios de comunicación intentan influenciar a sus audiencias a través de mensajes que usualmente tienen una afinidad ideológica, un interés político o económico.

Esta situación es más compleja cuando emiten noticias sobre diferentes conflictos sociales porque la información es el primer objeto de lucha: en primer lugar, por las partes en conflicto; en segundo lugar, por los medios de comunicación que son aparentemente “neutrales”.

JUAN CARLOS ENDO CALDERÓN

Sociólogo y estudiante (en tesis) de la Maestría en Sociología de la Universidad Nacional de Colombia. Ha sido docente del Departamento de Sociología de la misma institución, investigador y analista de criminalidad financiera.

Correo: jendocalderon@yahoo.es

Recibido: 15 de Agosto de 2010
Evaluado: 01-25 de Septiembre de 2010
Aprobado: 28 de Octubre de 2010

Tipología: Reporte de caso.



Palabras Claves: Análisis de Contenido, Mediación, Azimutalidad.

Uno de estos casos es el reciente conflicto político, económico y diplomático entre los Gobiernos de Colombia y Venezuela desde julio de 2009 hasta agosto de 2010. De este modo, el objetivo principal de este artículo es mostrar cómo el análisis de contenido es una metodología que permite analizar críticamente la información divulgada por los medios sobre un conflicto. Se expondrá la aplicación al caso del reciente conflicto entre los Gobiernos de Colombia y Venezuela.

> 1. El papel de los medios de comunicación en las sociedades contemporáneas

La generalización de los medios de comunicación en el siglo XX ha tenido entre sus consecuencias la constitución de una *experiencia mediada*¹, es decir, la permanente intervención de acontecimientos distantes espacio-temporalmente hablando, en la experiencia cotidiana de los agentes. En efecto, han permitido el desenclave de estas experiencias para llevarlas a unas audiencias que no han estado en ese lugar y tiempo para vivirlas personalmente. Para comprender mejor esta consecuencia, se puede ir en retrospectiva hacia principios del siglo XIX en Estados Unidos, antes de la masificación del telégrafo. Allí los periódicos describían eventos recientes y ocurridos a pocos kilómetros de distancia. Como lo describe Giddens:

“Los materiales europeos, por ejemplo, se transportaban literalmente en paquetes por barco y se presentaban en la forma en que la prensa los encontraba: <Éstas son las noticias traídas por un barco llegado de Londres> (...) Después de la introducción del telégrafo y, más tarde, del teléfono y otros medios electrónicos, el factor que determinaría la inclusión de un suceso sería el suceso mismo, más que el lugar donde hubiera ocurrido”².

La experiencia mediada tiene dos características básicas. Primero, el *efecto collage*, una agrupación de elementos comunicacionales heterogéneos con una lógica temática, pero sin la secuencialidad tradicional del texto: de arriba hacia abajo, de derecha a izquierda o viceversa. Segundo, la *pre-configuración de realidades*, ya que la intromisión de eventos distantes en el espacio-tiempo origina una percepción particular de la realidad. Ambas características, entonces, le permiten a Giddens invalidar dos lugares comunes en el análisis sobre los medios:

- El contenido de los medios “refleja” la realidad de una sociedad determinada.
- Los medios “manipulan” a sus audiencias como “marionetas”.

Giddens al igual que otros autores (McLuhan, Bourdieu, Martín-Barbero), considera que la idea del “reflejo” desconoce los intereses particulares de los medios y les atribuye una imparcialidad absoluta, como si estuvieran más allá del bien y del mal. Así mismo, la idea de las “marionetas” ignora que los medios no son los únicos que buscan establecer una determinada *visión del mundo* como la dominante en una sociedad, también las corrientes religiosas, los

1 Giddens, Anthony; (2000). “Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea”. Ediciones Península, Barcelona, p. 37-43.

2 Giddens, Anthony, (2000). Op. Cit, p. 40.

partidos políticos y las comunidades científicas, compiten por el mismo fin. La afirmación también ignora que el mensaje emitido por los medios pasa por la deconstrucción del consumidor mediático quien hoy día a menudo accede a múltiples fuentes de información en torno a los mismos hechos. Con estas condiciones, no se puede seguir pensando que las audiencias son solamente pasivas, también son activas, pues de-construyen los contenidos mediáticos a través de sus diversos escenarios de interacción cara a cara, ya sea en el mismo lugar (hogar, trabajo, escuela) o en Internet. De este modo, el consumidor mediático, al igual que el cliente del mercado financiero tiene un rol cada vez más activo y la auto-exigencia de los medios es cada vez mayor para tratar de ofrecerles mensajes sugestivos. Si se habla, como lo hace Toro³, de una sacralidad de los medios por el *rating*; entonces, la idea de la marioneta queda invalidada. Además, si así fuera, ¿Para qué dedicar décadas de reflexión e investigación humanística a los mecanismos y procesos de recepción mediática? Bastaría con analizar el mensaje. La idea más bien mantiene, como decía Kant, a propósito de la ilustración, en una “minoría de edad” en la cual la razón no se despliega plenamente, trascendiendo los juicios a priori que la experiencia inmediata (y ahora mediada) fundamentan.

> 2. El análisis de contenido cualitativo (AC): una introducción

Es una de las metodologías cualitativas de investigación social que puede trabajar sobre expresiones originalmente verbales o escritas. Dichas expresiones son entendidas como actos comunicativos hilvanados a un sentido que busca crear una imagen favorable para sí mismo y ante los demás. A través de éste se manifiesta la subjetividad de los

individuos. Según Navarro y Díaz⁴, el análisis de las expresiones puede tener dos focos: la *expresión-acto* y la *expresión-objeto*. La primera hace referencia a la interacción social y el contexto en el cual se producen los actos comunicativos, mientras la expresión-objeto analiza el producto de las mismas, que en cierto grado, adquiere una independencia relativa de sus productores. En otras palabras, la expresión-acto se enfocaría en la producción del acto comunicativo, quiénes participan, qué estrategias y tácticas emplean, en qué contexto ocurre y cuáles son sus referentes explícitos e implícitos. La expresión-objeto se concentraría en el producto de las expresiones, es decir, el texto, sea originalmente escrito o verbal. En términos estrictamente metodológicos, Navarro y Díaz afirman que el análisis de contenido (AC) corresponde al segundo foco: la expresión-objeto y su relación con un sistema de expresiones determinado. Por supuesto, se abre la pregunta: ¿A qué se refiere el “contenido” del “análisis de contenido”? Pues bien, no es al texto como tal, es decir, a lo que está “dentro de”, sino más bien a lo que ocurre “fuera de”. En efecto, el contenido que está “dentro de” sólo adquiere sentido cuando se relaciona con un sistema de expresiones socio-históricamente condicionado, coyunturalmente intervenido y afín a determinados intereses de quienes lo comparten. Por lo tanto, “el contenido” es la relación del nivel sintáctico con el semántico y pragmático del texto, con lo cual estarían cubiertos los tres niveles tradicionales de la semiótica. Navarro y Díaz, además, establecen diferencias respecto a otras metodologías de análisis textual, particularmente frente al *análisis del discurso*.

- Componente teórico: el AC no tiene un marco teórico robusto que limite el análisis a la contrastación o formulación de hipótesis, o al avance de la teoría. Existen únicamente algunos referentes conceptuales.
- Alcances: para el análisis del discurso el objetivo principal es interpretar el sentido último de las elaboraciones discursivas de los actores, es decir,

3 Toro, Hernán. (2009). “La lectura vertical. Operaciones de restricción de sentido en revistas semanales informativas”, Editorial Universidad del Valle, Cali, p. 19-36.

4 Navarro, Pablo; Díaz, Capitolina. (2007). “Análisis de contenido”, p. 177-224. En: Delgado, Juan Manuel y Gutiérrez, Juan, Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales, Editorial Síntesis, Madrid, 669.

responden a las siguientes preguntas: ¿Por qué?, ¿Para qué? De esta manera, articula una relación texto-interpretación. El AC, por el contrario, introduce un nivel intermedio: texto-análisis-interpretación. Por consiguiente, sus preguntas son: cómo, cuándo y dónde.

En síntesis, el AC es una metodología que arroja su propio producto, el cual a su vez, puede ser un insumo para el análisis del discurso. Entre ambos existe una relación doble de autonomía relativa e inter-dependencia. “El AC actuaría como una suerte de filtro epistemológico que constriñe el conjunto de interpretaciones posibles, en relación con un determinado corpus textual, dentro de un cierto marco teórico”⁵. A continuación se presenta una propuesta procedimental para llevar a cabo el AC, luego la manera en que fue aplicada a las piezas de información, y finalmente, se presentan las conclusiones sobre el ejercicio metodológico llevado a cabo.

➤ 3. El procedimiento para el análisis de contenido cualitativo

Debe ser elaborado por investigadores con una buena aptitud para la comprensión “entre líneas” de textos escritos. Como lo menciona Létourneau: “No hay duda de que existe un vínculo estrecho entre la imaginación del investigador, sus conocimientos acumulados y su aptitud para establecer correlaciones, encadenamientos o vínculos entre ciertos elementos de información en apariencia unos de otros”⁶. Este autor ofrece un procedimiento para elaborar lo que denomina *comentario del documento*. Aunque no profundiza en el AC, sus pautas generales son muy útiles tanto para neófitos como para investigadores expertos en la metodología de AC. Por esta razón, el procedimiento que se presenta a continuación es una

síntesis que se propone para los investigadores. Está dividido en las dos etapas que Létourneau establece para el comentario del documento. Sin embargo, los pasos que se deben llevar a cabo dentro de cada una de las etapas, fueron complementados con otros textos de AC que profundizan en esta metodología.

3.1. Primera etapa: procedimiento previo al documento

Es indispensable llevarla a cabo, pues omitirla echa a perder todo el análisis propiamente dicho del documento o produce análisis de baja calidad. Esta etapa es similar a la que adelanta un detective cuando obtiene directa o indirectamente “pruebas” acerca de un problema que intenta resolver.

3.1.1. Crítica de autenticidad

Se examina la validez y confiabilidad del documento antes de empezar a usarlo, en dos aspectos: las condiciones objetivas y subjetivas de producción. Las primeras condiciones reúnen los aspectos que van más allá de las capacidades individuales, limitan y habilitan las acciones de los individuos. Los principales elementos son:

- *Descripción espacio-temporal*: cuándo y dónde se produjo originalmente el documento.
- *Descripción física*: en qué estado se encuentra el documento, ¿Es un original, una copia o la copia de la copia?, ¿tiene enmendaduras?, ¿es posible que el autor las haya ocasionado, intencional o accidentalmente?
- *Género*: literario, periodístico, historiográfico, académico, arqueológico, etc.

Las condiciones subjetivas aluden a cómo el individuo se apropia de las condiciones objetivas en las que está inmerso, qué significado le otorga. Los elementos para tener en cuenta son:

- *Método de producción*: cómo el autor elaboró el documento, con qué recursos (económicos, físicos, científico-técnicos) lo hizo.

5 Navarro, Pablo; Díaz, Capitolina. (2007). Op. Cit., p. 181.

6 Létourneau, Joselyn. (2009). “La caja de herramientas del joven investigador. Guía de iniciación al trabajo intelectual”. La Carreta Editores, Bogotá, p. 77.

- *Perfil del autor o autores:* quiénes eran, ¿Eran o son conocidos?, ¿qué posición ocupaban u ocupan en la sociedad en términos de clase social, etnia, sexo, orientación sexual, ideología, etc.?, ¿es posible que el autor estuviera expuesto a alguna censura?

Finalmente, se debe explicitar, cuando es posible, el método de recolección del documento. ¿Fue directa o indirectamente?, ¿quiénes ayudaron a obtenerlo?

3.1.2. Lectura del documento

Se resaltan los aspectos del documento que sean de interés para el investigador y el autor. Es importante no pasar por alto las expresiones banales o entre comillas, pues usualmente vienen con cargas ideológicas, religiosas o de otra índole. El nivel de deconstrucción depende de la aptitud del investigador y el diseño de la investigación.

3.1.3. Documentación

Es importante elaborar una bibliografía pertinente al problema de investigación que permita contextualizar y conceptualizar el análisis, o en otras palabras, *poner el texto en contexto*. Recuérdese que el sentido de la metodología está en relacionar el “dentro de” con el “fuera de”.

3.2. Segunda etapa: el análisis del documento

Una vez planteado con claridad, pertinencia y factibilidad, el problema de investigación⁷, se inicia el análisis como tal del documento, intentando siempre responder a preguntas previamente formuladas.

3.2.1. Contextualización asociada al problema

Se elabora una síntesis del proceso socio-histórico en el cual se enmarca el problema de investigación,

sus antecedentes, consecuencias, principales actores y las orientaciones que marcaron el documento como tal.

3.2.2. Contextualización asociada al documento

Una vez establecidas con detalle las condiciones subjetivas y objetivas de producción, puede responderse a la pregunta: ¿Cuáles son los elementos comunes y diferenciales del documento respecto a otros de su mismo género?, ¿qué aporta para resolver el problema de investigación?

3.2.3. Esquema de análisis

Existen dos sub-pasos. Primero, presentar cómo se estructura el documento. Segundo, identificar los principales personajes, las situaciones y los vocabularios usados para denominarlos. Ambos pasos pueden ir de lo general a lo particular o viceversa. Aquí se introducen códigos abiertos y/o códigos cerrados. Los primeros usualmente son inductivos y los segundos, deductivos. Por ejemplo, al analizar la entrevista a una persona bajo situación de desplazamiento forzado, se puede encontrar que se repite una “nostalgia por el lugar de origen”. Sin embargo, si se parte de códigos cerrados, previamente definidos, los denominaría como “sentido de pertenencia por el lugar de residencia” o algo así.

3.2.4. Balance del análisis

El investigador emite un concepto final sustentado en la codificación y algunos referentes conceptuales. El balance responde a las preguntas inicialmente planteadas, por ejemplo: ¿Cuáles son los aportes del documento?, ¿en qué medida ayuda a comprender dinámicas o estructuras sociales?, ¿permite contrastar o formular alguna hipótesis?, ¿ayuda a elaborar una explicación del fenómeno?

7 Quivy, Raymond; Campenhoudt, Luc Van. (1992). “Manual de investigación en ciencias sociales”, Editorial Limusa, México, 269 p. Para los autores estos son los tres criterios fundamentales para formular adecuadamente un problema de investigación.

> 4. Aplicación del procedimiento al análisis mediático sobre el conflicto

Una vez diseñado el esquema para el AC se procede a su aplicación⁸. El trabajo que aquí se presenta es inductivo.

4.1. Primera etapa

Se definieron límites espacio-temporales. Así, entre el 1 de enero y el 31 de julio de 2010 se seleccionaron 594 piezas de información producidas por medios en su mayoría colombianos y venezolanos, esporádicamente de Estados Unidos y España.

En primer lugar, se elaboró un directorio Web con los principales medios de prensa tanto de Colombia como de Venezuela, además de algunos en España y Estados Unidos. Se seleccionó una muestra de medios que circulara por lo menos una vez a la semana en escala nacional o regional, en el caso de éstos últimos, que estuvieran a través de la frontera de ambos países.

De este modo, en Colombia se seleccionó El Tiempo, El Espectador, Revista Semana, Revista Cambio, La Opinión y Vanguardia Liberal. Por Venezuela están: El Nacional, El Universal, Globovisión, El Regional del Zulia, Visión Apureña, entre otros.

Constituida la muestra, se realizó un recorrido virtual, semana tras semana, por cada uno de los medios, seleccionando las piezas de información pertinentes al conflicto. Posteriormente, se creó un archivo electrónico sin ningún cambio al contenido original de la pieza y con el link respectivo. Luego, en una base de datos se extrajo la fecha, titular,

nombre del medio y país del mismo. Debido a la gran cantidad de productores de información, se decidió no elaborar un perfil de autores, tal como se mencionó en el capítulo anterior. Sin embargo, siempre se tuvo en cuenta el grado de censura al que estaban expuestos, tanto dentro del medio de comunicación como en el resto de la sociedad.

Posteriormente, se elaboró una bibliografía básica para tener un panorama amplio de la coyuntura y un marco conceptual para el análisis. Esta literatura científica incluyó documentos sociológicos, politológicos, históricos y periodísticos.

4.2. Segunda etapa

4.2.1. Los antecedentes del conflicto

Si bien las tensiones entre ambos Gobiernos venían desde marzo de 2008 cuando el Gobierno colombiano en una operación militar atacó un campamento militar en Sucumbíos (Ecuador), fue en julio de 2009 cuando se inició la coyuntura actual. A partir de allí hubo un deterioro regular de las relaciones. En esa fecha el Gobierno colombiano bajo la presidencia de Álvaro Uribe Vélez hizo dos anuncios que llevaron al presidente de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, a congelar las relaciones diplomáticas con Colombia y empezar un proceso progresivo de reducción de los intercambios comerciales con su vecino. El primer anuncio fue la renovación del acuerdo militar entre Colombia y Estados Unidos, en el marco de la salida de las tropas del país norteamericano de la Base Militar ubicada en Manta (Ecuador). El segundo anuncio fue una protesta diplomática por parte de la Cancillería colombiana contra el Gobierno de Venezuela, en la cual requería respuestas satisfactorias a la siguiente pregunta: ¿Por qué razón algunos lanzacohetes que Suecia vendió legalmente a ese país en los años 1980, terminaron en manos de las Farc? El hecho fue descubierto aparentemente en una incautación de armas a esta organización armada ilegal por parte de las Fuerzas Militares de Colombia. Tras estos dos anuncios, Chávez amenazó con romper totalmente las relaciones políticas y diplomáticas con el Gobierno de Uribe, si éste volvía a acusarlo explícita

⁸ Entrevista semi-estructurada a Jaime Eduardo Santos Mera. Abogado, Universidad de los Andes. Ha sido docente universitario por más de 20 años. CIDENAL 2008. Suministró paso a paso, una guía detallada para el AC de prensa, orientado a constituirse en un insumo para la toma de decisiones sobre seguridad corporativa.

o implícitamente de “laxitud” o “complicidad” con la guerrilla colombiana o cualquier otra organización armada ilegal.

Un año después, el 22 de julio de 2010, el presidente venezolano en una rueda de prensa anunció la ruptura total de las relaciones políticas y diplomáticas con el Gobierno colombiano. Mediáticamente, el motivo fue la divulgación por parte del Gobierno de Uribe de un informe elaborado por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), en el cual aparecen supuestas “pruebas” sobre un considerable aumento de la presencia de las Farc, Eln y Eta en territorio venezolano, a través de la frontera con Colombia. Además, señaló a algunas autoridades civiles y militares del vecino país como “cómplices” de este fenómeno.

4.2.2. Las tensiones estructurantes del conflicto

En el marco del Bicentenario de Independencia, América Latina ha experimentado en la última década la emergencia de diversos movimientos sociales y partidos políticos afines a diferentes elementos ideológicos “de izquierda”. José Daniel Ortega, en Nicaragua; Evo Morales, en Bolivia; Rafael Correa, en Ecuador; Chávez, en Venezuela; Michel Bachelet, en Chile; Luiz Inácio Lula da Silva, en Brasil; etcétera. Un segundo común denominador de estos presidentes es que han mantenido unos altos niveles de popularidad entre sus electores. Y un tercer denominador común, es que algunos de ellos son *caudillos*. Tal es el caso de Chávez y Uribe.

Durante el siglo XIX, el caudillismo fue un fenómeno intermitente en las recién independizadas Naciones latinoamericanas. Se puede entender este fenómeno como una tipología específica de lo que Weber denominó como *dominación carismática*⁹, es decir:

“La cualidad, que pasa por extraordinaria (...) de una personalidad, por cuya virtud se la considera en posesión de fuerzas sobrenaturales o sobrehumanas

-o por lo menos específicamente extracotidianas y no asequibles a cualquier otro-, o como enviados de Dios, o como ejemplar y, en consecuencia, como *jefe*, *caudillo*, guía o líder. El modo como habría de valorarse *objetivamente* la cualidad en cuestión, sea desde un punto de vista ético, estético u otro cualquiera, es cosa del todo indiferente en lo que atañe a nuestro concepto, pues lo que importa es cómo se valora por los *dominados carismáticos*, por los adeptos”¹⁰.

Estas características extraordinarias le otorgan al líder carismático (caudillo) un potencial de historicidad, pues pueden marcar un “antes de” y un “después de”, dadas las relaciones primordialmente emocionales que construye tanto con su séquito como con la masa de adeptos. Pero la subordinación acrítica de éstos últimos no es perpetua. Llegado el momento, comienzan a demandar la materialización de las supuestas cualidades extraordinarias de su líder, exigen que compruebe lo que es.

Unas líneas adelante, Weber dice que la dominación carismática tiene como condición necesaria (no suficiente) una *crisis generalizada de sentido*. El caudillismo, entendido como un tipo más específico de dominación carismática, condensa algunas características comunes a los diversos casos en América Latina.

- *Populismo*: el poder se legitima más en la cantidad de electores a favor del caudillo que en las cualidades que enmarcan su labor. Si bien Weber describió al poder como algo “amorfo”, en parte la trayectoria de la democracia, desde la revolución francesa hasta hoy, ha sido la construcción de instituciones o tradiciones a través de las cuales se intenta “moldear” ese poder. Aquí está la división de poderes, protección a las minorías, etc.
- *Nacionalismo*: el caudillo exagera la identidad nacional de su país mediante una apelación al pasado, es un mecanismo para constituir lo que Anderson denominó como una *comunidad imaginada*¹¹. De este modo, la representación

9 Weber, Max. (1997). “Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva”. Fondo de Cultura Económica, México, p 800.

10 Weber, Max. (1997). “Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva”. Fondo de Cultura Económica, México, p. 193.

11 Anderson, Benedict. (1993). Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo, Fondo de Cultura Económica, México, 498 p.

heroica de Simón Bolívar, la cultura ancestral de los indígenas o la visión campesina del mundo, son elementos de legitimación para el caudillo. Por ejemplo, el presidente Uribe es un arquetipo del terrateniente paísa, mestizo y fiel devoto del catolicismo ortodoxo. Chávez es la representación de la clase media venezolana que logra un *ascenso social* gracias a su participación en las Fuerzas Militares o en la economía de hidrocarburos.

- *Orientación militar*: dentro de la moralidad del caudillo, los valores militares ocupan una posición supra-ordinal. La disciplina, obediencia e imposición son muy importantes. De ahí que les cueste tanto trabajo tramitar adecuadamente sus diferencias con el otro.
- *El poder es placer*: el caudillo usa el poder de manera personal, no institucional; por esta razón, es una fuente importante de placer y le cuesta trabajo elaborar un proceso satisfactorio de duelo ante la pérdida de ese objeto.

Ubicados en orillas ideológicas opuestas, Uribe y Chávez comparten las cuatro características anteriores; por estas razones, se identificó como la primera tensión estructurante del conflicto: opuestos, pero semejantes.

La segunda tensión estructurante proviene de dos concepciones diferentes sobre el Estado-Nación moderno. La definición clásica, de nuevo, fue la de Weber, según la cual el Estado es un instituto moderno que pretende dominar sobre un territorio mediante el monopolio legítimo de la coacción física. Dentro de esta concepción, las relaciones inter-estatales respetan la soberanía (al menos formalmente), más aún después de dos guerras mundiales y los inconvenientes son manejados a través de canales políticos y diplomáticos. Sin embargo, durante la Guerra Fría y más aún, después de los atentados del 11 de septiembre contra las Torres Gemelas en New York, emerge una segunda concepción que desplaza el foco de la soberanía hacia las “amenazas para la seguridad nacional”. Dado que

las amenazas locales son de origen global, el Estado puede darle prelación a la defensa de su seguridad antes que al respeto de la soberanía. Entonces se tiene a Israel atacando territorios palestinos, a Estados Unidos invadiendo Irak y Afganistán, a Colombia bombardeando el campamento de “Raúl Reyes” en Ecuador, o a Chávez opinando con fervor sobre el “deber ser” de la política colombiana.

4.2.3. La codificación cerrada de las piezas de información

Con base en las dos tensiones estructurantes del conflicto, se elaboró una codificación cerrada para todas las piezas de información. Ésta consiste en tres grados de intensidad del conflicto:

Código	Paso teórico del conflicto
1	Expresión de antagonismos entre los dos Gobiernos.
2	Presión nacional o extranjera contra los intereses del otro Gobierno.
3	Amenaza de guerra.

Fuente: elaboración propia.

Estos tres pasos teóricos forman parte de lo que se denominó “teatro político Uribe-Chávez”. El paso 1 (antagonismos) alude a la legitimación de los intereses propios y la des-legitimación de la contraria, apelando a concepciones ideológicas como “terrorismo”, “capitalismo” o “socialismo”. También contiene las demandas u ofertas de mediación de ambos Gobiernos o de terceros. Es el nivel más elemental del conflicto: la vulneración de los intereses compartidos. Sin embargo, aquí el fenómeno es exclusivamente discursivo.

El paso 2 (presión nacional o extranjera) se caracteriza por *acciones de hecho* contra el otro, con el fin de obligarlo a deponer su lucha, por ejemplo, la expulsión masiva de personas indocumentadas, cierres abruptos de pasos fronterizos, incremento de las restricciones a la movilidad de personas y mercancías, reducción ostensible de importaciones,

etcétera. Dichas acciones pueden ser directamente contra el oponente o indirectamente a través de alianzas con terceros países. Por último, se incluyeron acciones jurídicas ante instancias multilaterales como la Corte Penal Internacional (CPI).

El paso 3 (amenaza) constituye el grado más alto de intensidad del conflicto. Allí la movilización de tropas o construcción de bases militares en la frontera, y los pronunciamientos explícitamente guerreristas por las partes en pugna. Es menester aclarar que aquí no es importante si las acciones de hecho son “objetivamente” una amenaza; más bien se trata de cuál es el significado que el otro le da.

Con estos tres pasos se llevó a cabo la codificación cerrada. En el Gráfico 1 aparece el país de las piezas de información seleccionadas. La mayoría (75%) corresponde a medios colombianos; posteriormente, el 23% a medios venezolanos; y finalmente, el 2% a medios españoles o estadounidenses.

En el Gráfico 2 aparecen los medios de comunicación que aportaron el mayor número de piezas de información. Primero, está El Espectador con el 28% del total de piezas; segundo, El Tiempo con el 27%; tercero, El Universal (Venezuela) con 15%; cuarto, Otros (sumatoria de los medios con menos del 2%); quinto, La Opinión (Cúcuta) con 6%; sexto, El Nacional (Venezuela) con 5%. Y los demás.

Por otra parte, en el Gráfico 3 se muestra cuál fue la trayectoria del conflicto, mes a mes, de los tres pasos mencionados anteriormente.

En general, la cobertura mediática se concentró en el paso 2 (presión) que tuvo en promedio el 45,39% de las noticias. Luego, está el paso 1 (antagonismos) con el 39,65% en promedio de las piezas de información. Finalmente, el paso tuvo un promedio mensual del 14,96% de las piezas de información. Analizada en conjunto, la cobertura mediática del conflicto osciló entre la expresión de antagonismos y la presión.

Un primer hallazgo dice que, contrario a lo que algunas personas creen, las amenazas de guerra no han tenido un fuerte peso dentro de la cobertura mediática del conflicto, con excepción del mes de abril, cuando los tres escenarios tuvieron la misma proporción; también en enero cuando cubrió el 30,65% de las noticias, pero se ubicó en el segundo lugar durante ese mes.

Gráfico 1.
Nacionalidad de los medios de comunicación.

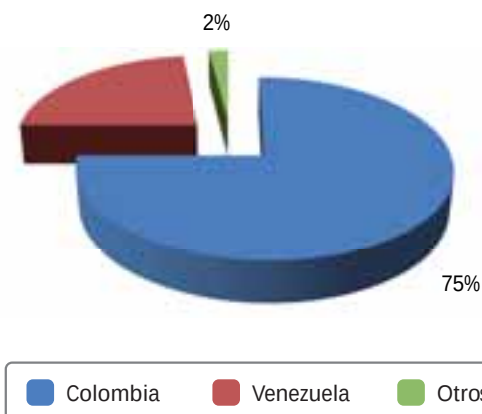


Gráfico 2.
Distribución de las piezas de información por medio de comunicación



Gráfico 3.
Trayectoria mediática del conflicto (%)



Fuente: gráficos 1, 2 y 3, elaboración propia.

Además de la codificación cerrada expuesta en detalle anteriormente, se realizó una *codificación abierta* sobre las estrategias comunicativas usadas por los medios para intentar reducir la *azimutalidad*¹² de los/as lectores/as.

El siguiente ejemplo de codificación abierta con la noticia producida por *El Nuevo Herald* el 1 de enero de 2010:

“El Gobierno del presidente Hugo Chávez acusó el jueves a Estados Unidos de violar el espacio aéreo venezolano con aviones militares basados en las antillas holandesas, pero no precisó fecha ni detalles.

Las incursiones de los aviones estadounidenses tendrían como propósito preparar un posible ataque militar contra Venezuela, dijo la cancillería en un comunicado.

El Gobierno venezolano < <reitera a la Comunidad Internacional su denuncia respecto al uso, por parte de los Estados Unidos, de los territorios coloniales de Aruba y Curazao, en la preparación de una agresión militar contra Venezuela> >, indicó el escrito”¹³.

La pieza de información resalta términos como “colonial” y “ataque militar”, a pesar de no precisar las “fechas” y tampoco “los detalles”. En el texto el Gobierno de Chávez legitima su posición en las históricas relaciones entre Países Bajos y Estados Unidos; asimismo en la proximidad geográfica del país europeo con Venezuela a través de las Antillas; y finalmente, en que Países Bajos fue hasta la Primera Guerra Mundial, un imperio colonial.

En síntesis, el uso de *códigos binarios* fue la técnica más empleada por los medios para dejar la impresión en las audiencias sobre la alta probabilidad de una guerra entre ambos países. Izquierda-derecha, capitalismo-socialismo, son a menudo resaltados para legitimar ante el lector una mirada del conflicto que eclipsa los elementos comunes que pudieran

tener los dos Gobiernos, por ejemplo, el carácter caudillista de sus presidentes que ya se explicó.

Estos códigos binarios siempre tuvieron como referente una cronología de los principales eventos mediáticos durante el conflicto, cuyo paroxismo ocurrió en la última semana de julio cuando Chávez tomó la decisión de romper totalmente las relaciones diplomáticas y políticas con el Gobierno de Uribe, tras una sesión extraordinaria en la Organización de Estados Americanos (OEA), en la cual Colombia exhibió “pruebas” de la laxitud del Gobierno venezolano con la guerrilla colombiana. El dibujante “Chócolo” sintetizó la audiencia con una caricatura que tituló *El cerdo venezolano*, publicada originalmente en *El Espectador* (Colombia).

Conclusiones

El AC realizado con codificación abierta y cerrada, permitió extender los resultados de la investigación empírica que hizo Hernán Toro sobre la Revista Cambio y Revista Semana. En efecto, algunas de las estrategias comunicativas identificadas por este autor en esas revistas, también se encontraron en los medios colombianos y venezolanos seleccionados; un hallazgo interesante si se tiene en cuenta que fue obtenido mediante metodologías diferentes.

La primera estrategia comunicativa es la *acreditación* donde “se busca a través de su aplicación darles a los informantes visos de credibilidad, de tal manera que el lector crea que lo dicho es verdadero, paso previo para que se imagine que está ante informaciones objetivas. Los tres elementos señalados –fuentes, fotografías, estadísticas- actúan de manera distinta, pero confluyen en la misma búsqueda de credibilidad”¹⁴. En este aspecto se encontró que la validez y confiabilidad de las fuentes pocas veces es autónoma, por el contrario, existe una *referencia circular*: las noticias no son tomadas de la fuente original, sino de lo que otros medios ya dijeron. Es básicamente aplicar la siguiente idea: si el otro medio lo dijo, ¿Por qué no creerle? La contrastación, entonces, es algo poco frecuente.

En segundo lugar está la *omisión de antagonismos*. Tanto en los medios colombianos como en los

12 Toro, Hernán. (2009). “La lectura vertical. Operaciones de restricción de sentido en revistas semanales informativas”, Editorial Universidad del Valle, Cali, pp. 37-56. Para el autor es una propensión de los medios hacia la reducción de la multiplicidad de interpretaciones del texto que puedan hacer los/as lectores, a una interpretación unívoca que resulta afín a intereses económicos políticos o ideológicos.

13 “Venezuela denuncia que aviones de EEUU violaron espacio aéreo”, *El Nuevo Herald*, 1 de enero de 2010. En: http://www.elnuevoherald.com/noticias/america_latina/venezuela/story/619448.html

14 Toro, Hernán; 2009. Op. Cit. P. 98.

venezolanos, era más frecuente enunciar explícitamente las divergencias ideológicas de Chávez, que las de Uribe. Mientras las del primero se resaltan y exacerban, las de este último se ocultan para crear la percepción de que no existe. Así, a menudo se rotula explícita o implícitamente a Chávez como un presidente “socialista” o “de izquierda”, pero a Uribe no se le adscriben rótulos. Solamente en El Tiempo o Telesur, se apela con mayor frecuencia al código binario explícito: aquél es de izquierda, tal otro de derecha.

Por último, el *reduccionismo*. Los medios no se limitan a describir unos “hechos”, en este caso, además, buscan construir explicaciones “científicas” del conflicto, entrevistando a los expertos. El psicologismo: ¡Chávez está loco! También el sociologismo: ¡Uno es socialista y el otro capitalista, jamás pueden entenderse! Y por último, la ilusión historicista: ambos países son hermanos, nunca va a estallar una guerra entre ambos países. ¿Cuántos “expertos” no aparecieron en los medios afirmando que las tensiones no impactarían sobre la economía bilateral por sus altos costos en dólares? Todas estos reduccionismos proveen al lector de una pseudo-explicación unívoca e irrefutable.

Una vez hecho este recorrido metodológico, queda claro por qué el AC es tanto un insumo como un producto. Un producto, porque como se mencionó en el capítulo 1, el AC introduce un nivel intermedio entre el texto y la interpretación, que en este caso, permitió generalizar tres estrategias comunicativas identificadas por Toro. En efecto, la acreditación, la omisión de antagonismos y la reducción, constituyen filtros a través de los cuales se puede leer críticamente las piezas de información producidas por algunos medios colombianos y venezolanos. Por otra parte, los tres pasos del conflicto, cuando se acompañan de un marco conceptual coherente, pueden ser útiles como un *indicador mediático del conflicto*.

Finalmente, el AC es un insumo, porque el hallazgo puede ser empleado como punto de partida para complementarlo, contrastarlo o aplicarlo en otros cubrimientos mediáticos del conflicto.

Bibliografía

1. Anderson, Benedict. (1993). “Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo”. Fondo de Cultura Económica, México.
2. Bourdieu, Pierre. (1999). “La distinción. Criterio y bases sociales del gusto”. Editorial Taurus, Madrid.
3. _____. (2008). “¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos”. Ediciones Akal, Madrid.
4. Entrevista semi-estructurada a Jaime Eduardo Santos Mera. Noviembre de 2009.
5. Giddens, Anthony. (2000). “Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea”, Ediciones Península, Barcelona.
6. Létourneau, Joselyn. (2009). “La caja de herramientas del joven investigador. Guía de iniciación al trabajo intelectual”. La Carreta Editores, Bogotá.
7. MacLuhan, Herbert Marshall. (1967). “El medio es el mensaje”, Ediciones Paidós, Barcelona.
8. Martín-Barbero, Jesús. (2003). “De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía”. Convenio Andrés Bello, Bogotá.
9. Navarro, Pablo; Díaz, Capitolina. (2007). “Análisis de contenido”, p. 177-224. En: Delgado, Juan Manuel y Gutiérrez, Juan, Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales, Editorial Síntesis, Madrid.
10. Quivy, Raymond; Campenhoudt, Luc Van. (1992). “Manual de investigación en ciencias sociales”, Editorial Limusa, México.
11. Toro, Hernán. (2009). “La lectura vertical. Operaciones de restricción de sentido en revistas semanales informativas”. Editorial Universidad del Valle, Cali.
12. Weber, Max. (1997). “Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva”. Fondo de Cultura Económica, México.



» Observaciones de la edición

- I. En su mayoría los artículos de esta edición son resultado de investigaciones ya terminadas en las áreas de DDR y Seguridad Hemisférica.
- II. Las tesis o ideas expuestas en los artículos, son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de la revista académica “Estudios en Seguridad y Defensa”, del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales - CEESEDEN -, de la Escuela Superior de Guerra o del Mando Militar.
- III. El material visual hace parte del diseño de los artículos que se obtuvo de fuentes de acceso público y no se constituye como elemento de carácter comercial y/o publicitario.
- IV. El material de esta revista puede ser reproducido para uso de consulta personal o académica, mencionando la fuente. De lo contrario, se debe solicitar autorización por escrito dirigida al Comité Editorial.
 - Para reproducción de artículos:
Autor (es), año. Título del artículo, revista “Estudios en Seguridad y Defensa” (volumen), número, páginas.
 - Para reproducción revista:
En: revista “Estudios en Seguridad y Defensa” (volumen), número, páginas totales.
- V. La Revista “Estudios en Seguridad y Defensa” está dirigida a un público interdisciplinar o interesado en temas de seguridad y defensa y áreas conexas.
- VI. El propósito de la revista es constituirse como una herramienta de consulta, análisis y reflexión desde una perspectiva teórica, temática y metodológica.
- VII. Cada artículo publicado es evaluado por pares especialistas en el tema, en un proceso doblemente ciego y cerrado.
- VIII. Una vez aprobados los manuscritos, éstos son sometidos a corrección de estilo y traducción total al idioma inglés y francés hasta resumen.



CEESE DEN

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Para consultar las ediciones anteriores ingrese a:
www.esdegue.mil.co/ceeseden/index.html



V. 1 No. 1
Julio de 2006
Terrorismo



V. 1 No. 2
Noviembre de 2006
Seguridad y
Defensa



V. 2 No. 1
Julio de 2007
Acción Integral



V. 2 No. 2
Noviembre de 2007
Educación Militar



V. 3 No. 1
Julio de 2008
Fronteras



V. 3 No. 2
Noviembre de 2008
Ciencia y Tecnología



V. 4 No. 1
Julio de 2009
Seguridad y
Defensa



V. 4 No. 2
Noviembre de 2009
Seguridad y Defensa



V. 5 No. 1
Julio de 2010
Corte Penal
Internacional/
Postconflicto



V. 5 No. 2
Noviembre de 2010
DDR
Seguridad Hemisférica

Para enviar cartas al editor: revistaceeseden@esdegue.mil.co

**Escuela Superior de Guerra - Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad
y Defensa Nacionales -CEESEDEN-**

**Carrera 11 No. 102-50 • Telefax: (57) (1) 6294928
www.esdegue.mil.co
Bogotá, Colombia.**



C E E S E D E N

DEFENSE and SECURITY

Studies

Center of Strategic Studies on National Security and Defense · CEESEDEN

Volume 5 N. 2

Edition 10th / November 2010

**Disarmament, Demobilization
and Reintegration**

Hemispheric Security

B I L I N G U A L P U B L I C A T I O N



► Parameters for articles presented

You can send your essays by e-mail to revistaceeseden@esdegue.mil.co or www.esdegue.mil.co -"Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-" of the War College or contact us by phone: 57-1-6294928, Bogotá - Colombia.

- *TOPIC.* Security and Defense.
- *PRESENTATION.* Unpublished articles.
- *LENGTH.* Maximum 15 pages, letter, 1.0 line space. Arial No. 12.
- *TITLE AND AUTHORS.* Title, 15 words; followed by Authors' Names and Surnames; authors' profile no more than three lines including place of residence and e-mail.
- *ABBREVIATIONS AND STYLE.* The meaning of abbreviations must be given when these are used for the first time. Writing must be impersonal, past tense, and avoiding the first person.
- *ABSTRACT AND KEY WORDS.* The abstract must be written in Spanish and English. It should state the main topics treated in the document, as well as its justification, methods and results. No more than one paragraph long. It should also be accompanied by 6 key words excluding those used in the title of the document.
- *PICTURES AND ILLUSTRATIONS.* Can be included in the document. For pictures (photographs) 300 dpi High Resolution. If needed please inform us of your pictures preferences and we will be very pleased to assist you.
- *BODY.* The document must include: (i) Introduction, (ii) Body, (iii) Conclusions, and (iv) Recommendations.
- *THANKS NOTES.* If thanks notes and contributions are necessary due to research, financial aid, or issuing of the document.
- *FOOTNOTES.*
 1. Books: Author (s), year. Title of the Book, edition, publisher, city, pages (pp. #-#) or total number of pages (# p.).
 2. Chapters of Books: Author (s), year. Title of the Chapter, pages (pp. #-#). In: Names and surnames of Authors or editors (eds), Title of the Book, edition, publisher, city, total number of pages (# p.).
 3. Magazines: Author (es), year. Title of the Article, Magazine (volume), number, page.
 4. Internet: Author (es), year. Title of the Article. IN: Name of the online source, website and URL, pages (pp. #) or total number of pages (# p.); date. __

» Editorial



**MG. LUIS FELIPE
PAREDES CADENA**

Director War College Colombia

For the past 8 years the progressive and successful dismantling of the terrorist threat posed by the Farc and the Eln have turned Colombia into a major point of reference on hemispheric security. As a result, the implementation of both, the Democratic Security Policy and the Democratic Security Consolidation Policy, demand the development of research that allow better understanding of the achievements of these two government initiatives as well as the lessons learned from them in order to draw future scenarios for peace.

Therefore, topics like the disarmament, demobilization, and reintegration process (DDR) have testing relevance for domestic politics not only due to the need of studies in this area but also for its pragmatic consequences in dismantling organized crime in Colombia.

This is why this edition includes four articles on the DDR process which point out the importance of this topic without exhausting every aspect of it. Undoubtedly, these academic approaches are fundamental for the development of public policy that spurs peaceful coexistence in our country.

Nonetheless, we understand that Colombia is not isolated from security issues; on the contrary, the country is strongly bound to its geopolitical, regional and global contexts. As a result, it is fundamental to embark on academic studies that focus on the current processes that govern the security agendas of neighboring countries in order to understand current regional trends.

This edition includes three articles on Hemispheric Security. These articles demonstrate the importance and multidimensional nature of security which is analyzed through the cases of Peru and Bolivia. In the past decades these two countries have faced burdensome security conditions domestically which allow understanding current and future challenges for Hemispheric Security.

Undoubtedly, this edition is proof of the efforts made by the research groups at the CEESE DEN to actively participate on the debate on national and regional security. Moreover, it is confirmation of the academic effort carried out by the War College as one of the most important think-tanks in the country.

EDITORIAL BOARD

MG. Luis Felipe Paredes Cadena
Director War College Colombia

BG A. Alberto José Noguera Rodríguez
Assistant Director War College Colombia

Cr. Jorge Andrés Zuluaga López
Director CEESEDEN

Dra. Diana Peña Castañeda
Editorial Supervisor. M. S Political Science. Organizational Communication
specialist. B.S Social Communication and Journalism

EDITOR

MG. (RA) José Roberto Ibáñez Sánchez

SCIENTIFIC COMMITTEE

Gr. (RA) Álvaro Valencia Tovar

Gr. (RA) Fabio Zapata Vargas

Valm. (RA) Ignacio Rozo Carvajal

BG. (RA) Adolfo Clavijo Ardila

BG. (RA) Gabriel Puyana García

MG. (RA) Ricardo Emilio Cifuentes Ordóñez
Dr. Leonardo Carvajal Hernández

OFFICIAL SPONSOR

Multibanca Colpatria

TRANSLATION

Alexander Arenas Cañón

B.S. International Relations, Universidad del Rosario. M.S. International
Relations Security and Defense, University Jean Moulin Lyon.

DESIGN AND DIGITAL COMPOSITION

DonarC::

EXCHANGE

Library
Phone: 6295048
lizarazosa@esdegue.mil.co

SEND YOUR ARTICLES AND COMMENTS TO:

Escuela Superior de Guerra
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales
-CEESEDEN-
Carrera 11 No. 102-50 - Phone: 6294928
E-mail: revistaceeseden@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co



ARBITRATORS

Jerónimo Delgado Caicedo

B.S. International Relations. M.S. Analysis of contemporary Economic, Political and International Affairs. Coordinator of the Center for African Studies –researcher for the faculty of Finance, Government and International Relations, Universidad Externado de Colombia. University Professor.

María Teresa Aya Smitmans

B.S. International Relations. M.S. Political Science. PhD Candidate Political Studies. Coordinator of International Relations at “Universidad Externado de Colombia”. University professor. Publications: several on Canadian, American, and Colombian affairs, Human Security, Middle East and sovereignty in International Relations.

Maria Clemencia Castro V.

B.S. Psychologist - Psychoanalyst. M.S. Social Sciences, University of Antioquia. Ph.D Candidate Complutense University of Madrid, Spain. Director Center for Disarmament, Demobilization and Reintegration, Universidad Nacional de Colombia.

Juan Fernando Giraldo Forero

B.S. Political Science. Public Opinion and Political Marketing specialist. M.S. National Security and Defense. He is currently in charge of the Global News Intelligence Latinoamérica (GNI) the analysts and consultants team on mass media and strategic communications.

Álvaro Ramírez Restrepo

B.S Business Administration. Master's in Business Administration. Course on National Defence CIDENAL 2009. Advisor “Prospección de la Dirección de Planeación Ejército”. Consultant and University professor.

Henry Cancelado Franco

B.S. Political Science. Mr. Cancelado has academic experience in International Relations, Security and Conflict Analysis. Mr. has wide knowledge on philosophy and political history. M.S. Analysis of Contemporary Affairs. Currently university professor and researcher.

Juan Carlos Ruiz Vásquez

B.S. Political Science. PhD. Politics, University of Oxford (England). M.S. Public Administration. Master's in Business Administration. M.S. Political Science. University professor. Director of the Master's Program Political and International Studies.

Iván Mauricio Gaitán Gómez

B.S. Political Science. M.S. Latina American Studies. Professor and political analyst specialized in Latin-American studies. He is member of the International Political Science Association (IPSA), the Asociación de Politólogos Javerianos, and the Centro de Estudios Hemisféricos de Seguridad y Defensa (CHDS).

Carlos Andrés Prieto

Researcher in Conflict, Peace Negotiations and Project Truth Open the Ideas for Peace Foundation. B.A. Political Science, National University. M.S. International Affairs. Universidad Externado de Colombia.

» Contents

4

- » **Reintegration during conflict/Reintegration during peace processes: a comparative framework. Elements for the reintegration of middle-rank Farc guerrillas**



JOAQUÍN ROMERO HERRERA
JUAN CARLOS GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ

20

- » **Recent developments of reintegration in international literature**



JOAQUÍN ROMERO HERRERA
JUAN CARLOS GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ

36

- » **Hemispheric security and human security: proven illusions and pending challenges**



FARID BADRAN ROBAYO

56

- » **Peru's political security: A perspective from subaltern realism**



MAURICIO JARAMILLO JASSIR

11

- » **Historical antecedents of reintegration in Colombia**



JOAQUÍN ROMERO HERRERA
JUAN CARLOS GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ

29

- » **About reintegration and justice as means to peace-building**



JUAN CARLOS
GARDEAZÁBAL RODRÍGUEZ

47

- » **The multidimensionality of the concept of security: a brief approach to the case of Bolivia**



JUAN CARLOS LOPERA TÉLLEZ

65

- » **The Colombian Venezuelan conflict: a methodological contribution for analysis**



JUAN CARLOS ENDO CALDERÓN

Reintegration during conflict/Reintegration during peace processes: a comparative framework. Elements for the reintegration of middle-rank Farc guerrillas



**JOAQUÍN ROMERO
HERRERA***

**JUAN CARLOS
GARDEAZÁBAL RODRÍGUEZ****

** Ph.D Universidad de Los Andes. M.S. Economy and Social Development, ISS. M.S. National Security and Defense at the War College Colombia. Researcher at the CEESE DEN.*

E-mail: joaquinromero36@gmail.com

*** B.S., Law and Political Science, Universidad de Los Andes. Expert in reintegration, human rights in Switzerland and Middle East policies and conflict in Israel. Demobilization and Reintegration Affairs Researcher for the CEESE DEN at the War College Colombia.*

E-mail: gardeazabalj@esdegue.mil.co

Received: August the 27th, 2010

Evaluated: September the 01-25th, 2010

Approved: October the 28th, 2010

Typology: Article reflection derived from research and completed.

Keywords: Idealism, Reintegration, Middle-Rank Farc Guerrillas.

This article is the result of our effort to contribute to the understanding of national security through an analysis of the reintegration processes currently offered to demobilized fighters in Colombia. Based on recent international literature we propose what could be called an “ideal” model for reintegration. We compare this model with the process of reintegration of middle-rank Farc guerrillas. Our purpose is to identify possible gaps in the reintegration process and offer hypothesis for future research in order to improve public policies.

Les aspects comparatifs de la réintégration dans le cadre d'un procès de paix contre la réintégration dans un contexte où le conflit armé persiste. Une proposition d'éléments pour la réintégration des commandants des Farc

Cet article fait partie des efforts du groupe de recherche de Démobilisation et Réintégration visant contribuer à la compréhension de la sécurité nationale à partir de l'analyse du procès de réintégration colombien. Depuis du cadre théorique développé à partir de la bibliographie internationale il est proposé un “modèle idéal” de la réintégration, lequel est comparé contre le procès en marche bénéficiant les commandants des Farc. L'objectif est celui d'identifier les lacunes du procès colombien et de proposer des hypothèses pour développer des nouvelles recherches qui contribueront à la démarche des politiques publiques de réintégration.

This document compares the fundamental elements of reintegration during peace processes -according to international literature and experience- as well as reintegration during armed conflict. The analysis of these two situations may allow the development of an “ideal” model for reintegration during peace processes which can later be compared to the current process of reintegration of middle-rank guerrillas. This comparison is carried out through an analysis of the three dimensions that make up reintegration.

Therefore, we view our findings as hypotheses which are put forward in relation to the forms of reintegration identified in this study.

> I. The Ideal Model for Reintegration “Idealism”

The United Nations (2005) has defined reintegration as: “the process by which ex-combatants acquire civilian status and gain sustainable employment and income. Reintegration is essentially a social and economic process with an open time frame, primarily taking place in communities at the local level. It is part of the general development of a country and a national responsibility and often necessitates long-term external assistance” (United Nations, 2006:423)¹.

¹ According to this report a process for reintegration has to have a number of principles: 1) Develop clear, unambiguous criteria for entry into the reintegration programme 2) Plan the mechanisms for reintegration as soon as possible; 3) guarantee national property; 4) guaranty the participation of the community; 5) develop national capabilities; 6) regional concerns have to be considered; 7) include the donors; 8) involve possible saboteurs; 9) make of reintegration a broad recuperation strategy; 10) balance out equity and security; 11) guarantee constant support to communities and individuals; and 12) the purpose of any DDR programme is the people and the communities (United Nations; 2005).

Likewise, Weinstein and Humphreys (2005) highlight the term and add “reintegration refers to the process which allows ex-combatants and their families to adapt, economically and socially, to productive civilian life. It generally entails the provision of a package of cash or in-kind compensation, training, and job-and-income generating projects”. (Weinstein, Humphreys; 2005:6).

These definitions underscore three dimensions that are mutually interdependent and put forward the essential variables of reintegration: social, economic and political. These dimensions are interconnected by three governing principles 1) communitarian, public participation of recipient communities in order to create the social and economic conditions that facilitate the sustainability and legitimacy of the process; 2) balanced, finding the equilibrium between the need for economic and social development and security; y 3) participative, collective intervention of all the social, economic and political actors involved in the process.

Now it is important to define the social, economic and political dimensions and their variables.

- 1) Social reintegration is a rather complex process. This process seeks to offer psychosocial support to the demobilized, their families and their communities in order to reconstruct the social fabric. This process unfolds over time through the provision of justice, individual healing, the removal of stigmatizing labels, the enmeshing of ex-combatants and victims in broader society (The International Disarmament, Demobilization and Reintegration Congress; 2009: 43).

This will eventually lead to the (re) establishment of social networks and the rebuilding of civic trust and state legitimacy. Its variables are²: psychological sanction, reconstruction of social trust, community identity, social cohesion for post-conflict, security, justice, assistance to vulnerable groups, human rights, reconciliation, the reconstruction of the social fabric and a land reform.

² The description of these basic components as well as the economic and politic variables is found in the web page of the War College. In this document the hypothesis and the arguments are contrasted in the conclusions.

Within the above-mentioned framework it is important to assists in the development of integrated, comprehensive, and localized approaches to transitional justice comprising key elements such as prosecuting perpetrators, documenting and acknowledging violations through non-judicial means such as truth commissions, reforming abusive institutions, providing reparations to victims, and facilitating reconciliation processes. (Centro Internacional para la Justicia Transicional; 2009).

- 2) Economic reintegration is a process directed to stabilizing the economic and work conditions of demobilized populations and the communities (The International Disarmament, Demobilization and Reintegration Congress; 2009).

This includes as key elements: economic recovery and development, development of the competences and skills of the beneficiaries, sustainable development of the community, the participation of the private sector, productive projects, and land distribution.

Creating jobs is of vital importance for ensuring peace, and consolidating security and stability. Employment generation plays an important role in the successful reintegration of ex-combatants, and in the recovery and development of the local economy.

- 3) Political reintegration is closely linked to the conditions that facilitate political participation on the part of demobilized populations who have become more involved with their community and the sector they represent.

Its variables are: strengthening of governability and political leadership, recognition of the demobilized as political subjects, and competence and political participation.

The “ideal model” creates the mechanisms, incentives and instruments to promote leadership among ex-combatants. This model considers both the decision of fighting the State or that of demobilize is a political act which can also be used as an instrument to legitimize the process as well as the political institutions.

➤ II. Middle-rank Farc guerrillas, collective reintegration during peace processes and individual reintegration during armed conflict

Whether or not the elements defined in the previous framework are applicable to the individual reintegration of middle-rank Farc guerrillas³ is defined by residual violence. This type of violence has pushed middle-rank guerrillas to start their demobilization in territories that were not under their influence and, therefore, the communities were not directly affected by their actions. Next we will examine the three dimensions⁴ of the demobilization of middle-rank guerrillas.

1. Social reintegration

The reintegration of middle-rank Farc guerrillas may entail certain difficulties for reparation processes when excombatants are reintegrated into communities which may have been insulated from conflict. As a result anonymity is a frequent practice. Reintegration under anonymity in regions where the guerrillas did not have any influence closes the doors to real processes of truth and affliction. Therefore, psychosocial support should be available to both ex-combatants and communities in order to rebuild the social fabric. From the perspective of social cohesion some communities have been reluctant to accept ex-combatants. This is further complicated by a series of incentives that encourage criminality. Moreover, the work carried out by institutions may seem insufficient for creating bridges between the communities and ex-combatants. From the viewpoint of security, for the conflict in Colombia, ex-combatants are vulnerable. Homicides and threats against ex-combatants occur permanently; as a result, ex-combatants may feel that the government is failing to guarantee their security.

From the viewpoint of justice, there is general consensus that prosecution and punishment should not be limited in time. It is necessary to develop a method that contributes to truth, repartition, and reconciliation, a method that restores to victims their dignity. Given the types of crimes committed by some of the persons participating in the program it is possible that many of them have been unable to resolve their legal condition. From the viewpoint of reconciliation, this is a complex process that has to be founded on justice, individual punishment, the social and economic reintegration of ex-combatants and victims, the strengthening of the social fabric, and the reconstruction of the legitimacy of the state. Recognizing the changes in the social structures is also recognizing the social role of individuals and communities during conflict. The construction of social bonds between middle-rank guerrillas and society should be one of the priorities of the government. The reconstruction of the social fabric may face several setbacks as a consequence of the impossibility of middle-rank guerrillas to actively participate within their communities. Moreover, being from rural areas ex-combatants have had difficulties adapting to the living conditions in Bogota. Land distribution policies for reintegrated populations are very limited. There is no legal framework that allows ex-combatants to be relocated to rural areas.

2. Economic reintegration

Economic recovery and development, in the case of middle-rank guerrillas, may be difficult as a result of unemployment. This can be caused by: 1) their legal status has not been clarified; 2) commitment by the private sector has been limited; 3) their competences and knowledge have not been formalized. Regarding their training, most middle-rank guerrillas have failed to finish primary and/or high school given the lack of institutional incentives and partial public policies. Communities may not be receiving the attention they deserve. Regarding the private sector, businesses should create jobs for ex-combatants. Productive projects for middle-rank Farc commanders have: 1) failed to be properly developed; 2) failed to adapt to market conditions; and 3) failed to promote employment. Land distribution programs for middle-rank ex-combatants are yet to be developed.

³ A brief document describing the profile of Farc guerrillas can be found in the web page of the War College. The profile is the result of the interviews made to Farc guerrillas.

⁴ The working paper can be found in the web page of the War College.

3. Political reintegration

Although the ideal model includes leadership as a fundamental topic for reintegration, policy has failed to promote social participation among former guerrillas members which has resulted in their anonymity and poor reintegration to society.

➤ III. Conclusions: Towards the construction of hypotheses

The characteristic elements of collective reintegration shape the conditions that govern post conflict and peace building during peace processes. Moreover, these elements respond not only to theoretical needs but also to practical applications for an effective reintegration processes. The characteristic elements of reintegration –which we have mentioned here- are strengthened by the legitimacy of a broad, inclusive and participatory peace process where the relevant social, economic and political actors have participated. Peace is seen as a social priority with which all parties are compromised in order to obtain an effective reintegration and inclusion of the individuals.

In Colombia, the reintegration of middle-rank Farc guerrillas has been mainly developed in urban areas too far from the conflict where the communities and the territory were never subject to the actions and control of the guerrillas in the past and where reintegrated populations have decided to remain anonymous fearing further marginalization.

Anonymity and the fact that they have to live in an alien environment has resulted in partial reintegration processes for ex-combatants and in the lack of real economic, social and political reintegration conditions. The reintegration program was initially aimed at supporting illegal self-defense groups. Nevertheless, the same program has been used for the individual demobilization of Farc members.

Therefore, the applicability and efficacy of the reintegration program for middle-rank Farc commanders has been poor. In other words, the conditions that have led to the demobilization of Farc members are ever-changing and are readjusted along the way; as a result, the conditions under which these demobilizations take place are not optimal.

The following general hypotheses can be drawn from the previous discussion:

- 1) A successful program depends on the society's and the individual's capacity to heal past wounds, however, this is not possible if both the individual and society are not involved in reconciliation talks.
- 2) Collective punishment cannot be executed in the absence of the perpetrator and the continuation of the conflict.
- 3) Their reintegration to society is complicated by poor security conditions for their return to communities that are still under the influence of illegal armed groups. This further complicates the reconstruction of the social fabric and the creation of conditions for reconciliation and social development.
- 4) At a local level and other specific contexts it is possible to recognize that ex-combatants are accepted by communities when they become functional members of societies that have been previously victimized.
- 5) The invisibility of the political participation of former guerrillas is related to the difficulty to create reconciliation spaces for communities.
- 6) It is difficult to reach total reconciliation when middle-rank commanders have to abandon their communities in order to undergo reintegration in communities that are alien to them.

It is also possible to establish a number of hypotheses by areas:

1. Social reintegration

- a. Former middle-rank Farc commanders prefer to remain anonymous because the process has not been arranged by the proper social actors and communities. Moreover, the state has failed to implement a process of social awareness.
- b. The social fabric has not been totally reconstructed, one proof of this is the rate of unemployment among former middle-rank guerrillas, their alienation from communities and security conditions. In addition, it is possible that the communities are still pressured by conflict

dynamics.

- c. In the case of middle-rank Farc commanders, horizontal trust has not been attained due to their invisibility in social affairs and their lack of involvement in social decisions. This is a consequence of their anonymity and the fact that they underwent their reintegration in communities that were not influenced by their actions as members of the illegal armed organization. Vertical trust is only limited due to difficulties in the resolution of the legal situation of demobilized guerrillas; this has also affected their employability.
- d. In Bogotá, communities and victims have been left unattended and the government has failed to create communication systems between the two; this may complicate the legitimacy of the program and the consolidation of vertical trust.

2. Economic reintegration

- a. Difficulties in the resolution of the legal situation of demobilized guerrillas have also affected their employability.
- b. Although demobilized middle-rank guerrillas could be receiving training, high unemployment rates are persistent among these groups. Businesses do not trust demobilized populations and their training is expensive since, in most cases, they have not finished high school and are unaware of the conditions imposed by the market economy.
- c. Another complication regarding the employment of demobilized middle-rank guerrillas is their failure to adapt to work hours and conditions. Generally, this is closely associated with their aspiration to return to the countryside.
- d. Regarding the sustainability of the communities, the government has failed to directly empower them in order to facilitate reintegration processes. Except for the cases of reintegration in the north of the country ex-combatants may be subject to direct attention by the program, but important topics for the participation of the communities have been excluded.

3. Political reintegration

- a. Fearing that the security conditions are poor,

many demobilized guerrillas have avoided active participation in their communities. Therefore, a legitimate process of reintegration has to be implemented for demobilized populations to return to communities that are still pressured by violence and conflict. Governability and leadership are only possible after the reintegration of demobilized guerrillas has been legitimized.

- b. The fact that communities tend to reject demobilized populations has made it difficult for ex-combatants to become politically active. This means that they have not been recognized as citizens with rights and duties compelled to develop new coexistence patterns, respect for democracy and the rule of law and participate in the pursue of general welfare.
- c. Anonymity has pushed them to prefer to spend time with their families rather than to be politically involved in their communities.
- d. Therefore, there is a limited number of political and institutional mechanisms that potentialize leadership and that encourage political participation among ex-combatants.

Bibliography

1. Ball, Nicole. (2006). *"Disarmament, demobilization and reintegration. Mapping issues, dilemmas, and guiding principles"*. Netherlands Institute of International Relations. Clingendael. The Hague.
2. Caramés, Albert; Sanz, Eneko (2009). *"Análisis de los programas de Desarme, Desmovilización y reintegración (DDR), existentes en el mundo durante el 2008"*. Universidad Autónoma de Barcelona Escuela de PAU.
3. Congreso Internacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración. (CIDDR). (2009). *"La contribución de Cartagena la desarme, desmovilización y reintegración"*. Cartagena, Colombia.
4. De Greiff, Pablo. (2006). *"El esclarecimiento de la verdad, la confianza cívica y la norma de derecho"*. In: Justicia en proceso de transición política. Revista de Reflexión Política. Tribuna americana. Publicación Casa de América. No. 6.
5. Guaqueta Alexandra; Arias Jerson. (2007). *"Transitional DDR: useful or counterproductive?"*. Study prepared at the request of Folke Bernadotte Academy. Sweden.
6. International Center for Transitional Justice. (2009). *"Disarming the past. Transitional justice and excombatants"*.

Edited by Ana Cutter Patel, Pablo de Greiff & Lars Waldorf.
International Center for Transitional Justice. New York.

7. Jaramillo, Sergio; Giha, Yaneth; Torres, Paula. (2009). *"Transitional Justice and DDR: the case of Colombia"*. International Center for Transitional Justice.
8. Knight, Mark. (2008). *"Expanding the DDR Model: Politics and Organisations"*. In: Journal Of Security Sector management. V. 6.
9. Meek, Sarah; Malan, Mark. (2004). Reintegration – defining a new approach. Report based on the workshop *"Identifying lessons from DDR experiences in Africa"* hosted by the ISS (South Africa) and the KAIPTC (Ghana) Accra, Ghana 10-12 ISS Monograph No 106.
10. Organización de Estados Americanos. (reseña 2008). Organización de Estados Americanos.
11. Pinto, María Eugenia; Vergara, Andrés; Lahuerta, Yilberto. (2002). *"Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual"*. Bogotá: Archivos de Economía. Dirección de Estudios Económicos. Departamento de Planeación Nacional. No. 211.
12. Valencia, Germán. (2007). *"Reconstrucción analítica del proceso de desarme, desmovilización y reinserción con las Autodefensas Unidas de Colombia, 2002-2007"*. Perfil de Coyuntura Económica, No. 10. Universidad de Antioquia-Colombia.
13. Weinstein, Jeremy; Macartan, Humphreys. (2005). *"Disentangling the Determinants of Successful. Demobilization and Reintegration"*. Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association. Washington, DC.
14. Ugarriza, Juan Esteban; Mesías, Liliana. (2009). *"Dilemas de la reintegración de ex-combatientes en Bogotá"*. Ensayo preparado para el VIII Seminario de Investigación Urbano-Regional, Universidad Nacional, Bogotá.

Electronic resources

1. Cañadas, Maria; Carames, Albert; Fisas Vicen. (2009). *"Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y construcción de paz"*. Barcelona: Escola de Cultura Pau. Available online at: <http://escolapau.uab.cat/img/programas/alerta/alerta/alerta09.pdf> On: March, 2010.
2. Carames, Albert. *"La Reintegración Comunitaria"*. Escola de Cultura de Pau. Barcelona. Available online at: <http://escolapau.uab.cat/img/programas/desarme/informes/06informe022.pdf>. On: March, 2010.
3. Fundación Ideas para la Paz. (2009). *"Las FARC: Un Año después de la jaque"*. In: Siguiendo el conflicto: hechos y análisis Edición número 55, Bogotá. Available online at: http://www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download_boletines/siguiendo_el_conflicto_55.pdf On: April, 2010.
4. Turriago, Gabriel; Bustamante, José. *"Estudio de los Procesos de Reinserción para un análisis del Posconflicto en Colombia -1991-1998-"*. Available online at: http://www.reintegracion.gov.co/Es/ACR/Documents/pdf_normatividad/sobre/DDR_en_Colombia_1991_1998.PDF On: April, 2010.
5. United Nations Development Programme. (2005). *"Practice Note on disarming, demobilization, and reintegration of ex combatants"*. UNDP. Available online at: http://www.undp.org/cpr/whats_new/ddr_practice_note.pdf On: March, 2010.
6. Ugarriza, Juan. (2009). *"Claves para la Reintegración de ex-Combatientes en Colombia"*. Revista Zero 23. Universidad Externado de Colombia. Available online at: www.institutodeestudiosurbanos.com/.../266-dilemas-de-la-reintegracion-de-ex-combatientes-en-bogota.html. On: April, 2010.

► Historical antecedents of reintegration in Colombia

Demobilization and Reintegration Group¹

**JOAQUÍN ROMERO
HERRERA***

**JUAN CARLOS
GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ****

*Ph.D Universidad de Los Andes. M.S. Economy and Social Development, ISS. M.S. National Security and Defense at the War College Colombia. Researcher at the CEESE DEN.

E-mail: joaquinromero36@gmail.com

** B.S., Law and Political Science, Universidad de Los Andes. Expert in reintegration, human rights in Switzerland and Middle East policies and conflict in Israel. Demobilization and Reintegration Affairs Researcher for the CEESE DEN at the War College Colombia.

E-mail: gardeazabalj@esdeguie.mil.co

Received: August the 27th, 2010

Evaluated: September the 01-25th, 2010

Aproved: October the 28th, 2010

Typology: Article reflection derived from research and completed.

Keywords: Reintegration, Government, Programs, Communities.

In Colombia, a myriad of processes for peace, demobilization, and reintegration have marked the period between 1982 and 2010. Each government has implemented its own tailor-made process for peace and each has been deluged with success and failure giving way to the establishment of reductionist policies based on maintaining security and complex policies based on the interests of the community.



¹ The bibliographical research made by the Majors attending the course CEM at the War College Colombia provides the basic foundation for the elaboration of this document.

Les précédents historiques de la réintégration en Colombie

La période comprise entre 1982 et 2010 est riche en expériences produites à partir des procès de paix qui ont été développés en Colombie. Ces expériences ont permis d'approfondir les études sur réintégration produisant l'occasion d'évoluer depuis de la conception des politiques publiques réductionnistes -lesquelles visent à obtenir et maintenir des conditions de sécurité- aux politiques complexes qui intègrent les communautés dans la question de la réintégration.

The concept of reintegration has sustained several changes in Colombia. Changes in the concept obey mainly to the dynamics of construction-deconstruction-reconstruction which are subject to contingences and shifting political contexts, policy efforts, and particular interests which may overlap national interests. But more specifically, changes in the concept of reintegration are subject to the dynamics of a conflict that has reached high levels of degradation in a social context characterized by low levels of social well-being especially in rural areas.

The purpose of this article is to succinctly examine the historical evolution of reintegration from 1982 to 2010. Therefore, peace processes and their political context are described in relation to the concept of reinsertion which gives way to the more complex concept of reintegration. As a result, first we describe the context of reinsertion for each period; then, we describe the programs implemented by each government; and finally, we describe the evolution of the concept of reintegration.

> Peace processes, accords, and reinsertion (1982 and 1990)

During the administration of Belisario Betancur, between 1982 and 1986, several peace processes were initiated. These negotiations were established by law 35 of 1982 which set up the amnesty guidelines as well as other norms for the reestablishment and preservation of peace (Restrepo, 1998).

In this context, the process of reinsertion during the Betancur administration was based on a political reform package made up of four elements (Restrepo, 1998). First, the Peace Commission (PC) would maintain its character although its course and composition were redefined. Second, the government promoted a draft law on general amnesty designed to facilitate the demobilization of guerrilla groups. Third, the government promoted a rehabilitation plan intended to tackle the fundamental issues that led to the conflict, and fourth, it advanced reforms on the national legal system, the political regime and general social and economic values (Turriago, Bustamante; 2003:5).

The amnesty of 1982 was a mechanism that reflected the will of the government but was unable to settle any peace accords. It was an ineffective instrument for dismantling the armed structures of guerrilla groups, nevertheless, it was individually applied to guerrillas who chose to restart their lives (Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia Tomo I; 2000; 11).

The presidency of Barco (1986-1990) faced complex social and political conditions inherited from the peace process implemented by the Betancur administration despite the political will (Bagley, 1991). The guerrillas had grown stronger but they were also willing to negotiate a peace agreement. The Barco administration had to not only fight violence and mafias but also the leftist movement personified by the Union Patriótica (UP) which had become, at the time, a political branch of the Farc. The UP could not be consolidated due to the assassination of most of its members including a presidential candidate (Romero, 2003).

As a result, the process of reinsertion had to follow a strategy that included: 1) mechanisms and institutions that guaranteed peaceful and ample political participation to political groups and organizations, insurgent groups, and other disenfranchised but politically active organizations; 2) the process of reconciliation with insurgent groups had to obey to well-defined accords in order to obtain some progress; 3) illegal groups had to commit to the cessation of hostilities and assume a responsible political role once the process had started; 4) the government would also introduce new policies for public order, security, and justice framed within human rights and equality; 5) and an active participation of the state for the resolution of social conflicts and the provision of basic services to the community in a sustainable manner (Turriago, Bustamante; 2003).

The Barco administration took full and direct responsibility and leadership over the process of reinsertion (Comisión Presidencial para la Reconciliación; 1989:119). By 1989 the M-19 was persuaded to abandon the armed struggle and participate in party politics as a result of a collective action for their demobilization and the accords reached with the government. For this case reinsertion, amnesty and pardon were granted as part of the accords signed (Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia Tomo I; 2000:11).

The main result of this process was the "Accord between the National Government, the Political Parties, the M-19 and the Catholic Church in the capacity of a moral and spiritual guide for the process" (www.ideaspaz.org) which included the demobilization, disarmament and reincorporation to civilian life of nearly 900 guerrillas through the

Political Accord of 9 March 1990 (Pardon, Exploratory Commission and Security Plan). The government maintained the presence of the armed forces without any military operations and some ex-members of the M-19 created the Alianza Democrática M-19 (AD-M-19) winning 19 seats in the National Assembly.

The decade of the 1980s was a period of tremendous political and social upheaval. Drug-traffickers and rightist groups associated to the Farc prevented their demobilization (Murillo, Orjuela, 1990). Despite political violence –which resulted in the killings of three presidential candidates- the political foundations for the demobilization of guerrillas was established during the second half of this decade, moreover, other political institutions such as a Constitutional Assembly in 1991 for a new constitution were created (Orozco, 1991).

It can be said that during this period the concept of reintegration was very limited, it lacked a multidimensional understanding of the phenomenon that included society, the state, the guerrilla groups and the communities. Basically, reinsertion was conceived as a politico-institutional mechanism directed at reestablishing peace conditions amidst poverty, guerrilla organizations, and peaking paramilitary self-defense organizations which appeared as a result of drug-trafficking.

➤ Reinsertion and Reintegration processes between 1990 and 2010

Both, the governments of Cesar Gaviria and Ernesto Samper, agreed that the "design of the process of reinsertion to civilian life is, equally, oriented by the "Normalization, Rehabilitation and Reconciliation Policy, included in the initiative for Peace and articulated by the Peace Accords" (Turriago, Bustamante; 2003: 52)

The Peace Accords signed by the Gaviria administration achieved "the reconciliation between the state and society and the inclusion of marginal populations and territories affected by the weakness of the national institutions" (Turriago, Bustamante; 2003: 52). As a result, the process of reinsertion was considered a political process directed at encouraging guerrilla organizations to build peace.

During this period the most significant contribution to peace was the establishment of spaces for political participation. Several illegal organizations joined the process such as: the Ejército Popular de Liberación (EPL), the Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), the Movimiento Armado Quintín Lame, the Comando Ernesto Rojas- disidencia EPL, the Corriente de Renovación Socialista- Disidencia ELN, the Milicias Populares de Medellín, the Milicias Metropolitanas de Medellín, the Frente Francisco Garnica, and the Movimiento Independiente Revolucionario – Comandos Armados (Turriago, Bustamante; 2003).

The Gaviria administration also advanced in centralized peace negotiations while the process for reinsertion was decentralized and involved the communities. Political dynamics were centered in the development of a new constitution and peace negotiations with the Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB); nevertheless, the process for reinsertion did not reach the desired relevance even after the creation of the Consejo Nacional de Normalización (CNN). Trial and error characterized the early phases of the process which resulted in costly social and political consequences (Comisión de Superación de la Violencia; 1992).

The peace initiative designed by the Gaviria administration which included the peace accords with the M-19, the EPL, the PRT and Quintín Lame, was divided in four development phases that involved a number of actors (these phases were: Détente: direct reconciliation and dialogue with guerrilla organizations; Transition: institutional normalization and the return to democracy of illegal armed organizations; Definite incorporation to democracy: complete reintegration to society of illegal armed organizations; and, Regional dialogues for coexistence: Affected communities would do much to restore the region's social and economic vitality and help construct coexistence patterns. (Comisión de Superación de la Violencia, 1992:255). Political accords were reached with: The Partido Revolucionario de Trabajadores; Ejército Popular de Liberación; Movimiento Quintín Lame and Corriente de Renovación Socialista (CRS).

The PRT unilaterally ceased hostilities in 1990. The government was responsible of the security of the combatants and the camps. The army created a "distention zone" with five neutral points and two control posts. Moreover, the demobilization and

disarmament of 200 guerrillas was achieved after the Final Accord with the Government was signed on January 25th 1991. The group won a seat at the Constituent Assembly, and was given the possibility to create a political party.

The most important results in relation to the EPL were the demobilization, disarmament and reincorporation to civilian life of 2000 guerrillas who were guaranteed health care, food and shelter. They were given a seat at the Constituent Assembly after the establishment of a political party and the creation of a Commission to Overcome Violence. A political movement was created (Esperanza, Paz y Libertad). In August 1992 the movement was dissolved and its members joined the AD-M-19 (www.ideaspaz.org).

The most important results in relation to Quintín Lame included the demobilization, Disarmament and Reincorporation to civilian life of 157 guerrillas and their participation in the "Comisión de Superación de la Violencia" and the execution of regional development plans (www.ideaspaz.org).

Finally, the most important results in relation to Corriente de Renovación Socialista were the demobilization, Disarmament and Reincorporation to civilian life of 433 guerrillas. The group was granted participation in the forums on Human Rights and a number of participation mechanisms for regional development on conflict areas were offered to its members. Additionally, a political movement was created, Corriente de Renovación Socialista (www.ideaspaz.org).

Despite the accords and the advances on demobilization and disarmament reached by the Gaviria administration, the Samper administration took office amidst complex security conditions; however, it also recognized the need to find solutions and build a peace process. The peace policies designed by Samper recognized the armed conflict and the status of guerrilla organizations as armed-political actors. For the government peace was not only about the demobilization of illegal organizations and their reincorporation to society, but also about finding lasting solutions to the causes of the conflict (Vargas; 1998).

As a result, the government embarked on a number of initiatives to promote balanced regional decentralization mechanisms allowing provincial

governments, and other governmental institutions to be more autonomous in relation to the peace process. The reinsertion program opened over twenty offices throughout the country. Resources were put into developing key projects that increased the trust of several sectors involved in the reinsertion process, promoted employment for the demobilized and mustered support from public and private organizations (Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia; 2000: 161).

Despite the efforts of the reinsertion policy its results were limited due to the legitimacy crisis generated by the drug money that financed Samper's presidential campaign (8000 Process). Moreover, growing deinstitutionalization gave way to self-defense groups which were closely linked to increasing illegal crops (Echandia; 1999). Regardless of the difficult institutional, political and social context, some peace accords were reached, for example with the Frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera; the Movimiento Independiente Revolucionario -Comandos Armados; the Farc and the Eln (www.ideaspaz.org).

In spite of the advances of the Samper administration, President Pastrana had to deal with a complex institutional weakness which contrasted with strong and better organized armed organizations (Gardeazábal, 2005). Pastrana sought to negotiate and re-start peace talks with guerrilla groups through a new peace policy founded on three criteria: 1) dialogue and negotiation with armed organizations, more precisely the Farc; 2) Plan Colombia; and 3) the "Diplomacy for Peace" policy. It can be said that his government had a peace-war policy (Duran; 2009).

For Pastrana the demobilization and reinsertion of the Farc had to be the result of a peace process (www.dnp.gov.co). Thus the Distention Zone was created to guarantee the safety of the Farc members and the negotiators and the government even accepted to negotiate under war conditions; moreover, the "Common Agenda for change towards a New Colombia". Several presidential visits to European countries were made and the mechanism for civilian participation in public trials was established in order for society to participate and the guerrilla to find consensus (www.dnp.gov.co).

After three years into the negotiations with the Farc not a single accord was reached. The distention zone had been used by the Farc to build and control land

strips from where their military might increased and the illegal trade of drugs was conducted (Villamizar, 2002).

The Uribe administration had to tackle and overcome security and territorial constraints imposed on the country by the strengthening of illegal armed organizations during the preceding governments despite the massive demobilization of Farc members.

Two types of demobilization accords stand out during Uribe's administration: individual and collective. The former has been defined as personal and individual decision to desert the organization and reintegrate to civilian life (Pinto, Vergara; 2002). And the later, was the result of demobilization talks between the government and the United Self-Defense Forces of Colombia AUC between 2003 and 2005.

According to Fundación Ideas para la Paz the following are the most important advances reached:

- After peace negotiations and verification the AUC announces a ceasefire.
- On May 13, 2004 the Government and the AUC define the "distention zone". The zone is created by Law 782 of 2002 and Decree 092 of 2004.
- The government guaranteed the safety of AUC members in the zone of Tierralta –Córdoba.
- The government cancelled pending arrest warrants.
- 31.671 members of the paramilitary groups were demobilized.

Despite the great number of individual demobilizations after 2002 the Reincorporation into Civilian Life Programme (PRVC) created by the government of Andrés Pastrana did not play a relevant role during its first year in operation. Nevertheless, as a result of a number of collective demobilizations, the PRVC was subject to critique by national public opinion around the following topics: its structure; the way benefits were granted and the lack of institutional coordination; and the different treatment given to individual and collective demobilizations (www.ideaspaz.org)².

2 Most of the critique was related to the programme's structural problems which were mainly attributed to its limited human, budgetary and structural resources to attend 1.200 individual demobilizations and 31.687 collective demobilizations.

It is important to mention that individual demobilizations were treated by the Humanitarian Assistance to the Demobilized Programme (PAHD) of the Ministry of Defense and later by the PRVC –the actual will of the ex-combatant to demobilize was subject to verification and certification. Collective demobilizations were revised by the Office of the High Commissioner for Peace and compared against the list provided by the illegal armed organizations.

The High Counselor for Reintegration was created in 2006 as a response to the great number of demobilizations and the collapse of the reintegration programme. The reintegration policy implemented by this new institution had a psychosocial foundation. This approach led to a multidisciplinary understanding of the reintegration process which was set not only to guarantee consistent security conditions for society and the demobilized but to contribute to the creation of the conditions for social and economic development of the regions involved. One of the most noteworthy changes was the elimination of monthly aid provided by the PRVC. Instead economic incentives were given to those participating in educational and training programs and in the generating productive projects.

Ex-combatants went from being beneficiaries to participants; this guaranteed cooperation and more individual compromise with the reintegration process. Moreover, humanitarian aid was transformed into economic support for reintegration in the form of money which was granted under a number of conditions which included psycho-social workshops and education. As a result, Service Centers provided education, healthcare, psycho-social care, training and employment services. In addition the productive projects program became a business plan program.

Today there are approximately 38 Service Centers in the country providing assistance to nearly 40 thousand projects. These projects are addressed to reincorporated leaders and the community and are supported by local and regional operators including social organizations that are well aware of the characteristics of the targeted populations. These projects are implemented through four axis: citizenship upbringing, citizenship project, symbolic action and mass media; and are developed through six³

implementation strategies that involve participation mechanisms for communities and leaders as well as their execution by regional and local authorities.

As it can be seen, the DDR process is an atypical process developed within a conflict between the state and armed organizations. Its success or its failure may condition other DDR processes in Colombia (Valencia; 2007:158). This is why it is important to guarantee the victims' access to their rights and that the demobilized receive their benefits. The Justice and Peace Law was one of the most important developments reached after negotiations between the government and the AUC. This law is conceived in terms of transitional justice and included legal benefits in order to facilitate demobilizations and the victims' access to their rights (Gardeazabal, 2006).

53 thousand people have demobilized and nearly 40 thousand follow the reintegration programs. 4.346 people have applied for demobilization, 437 have been prosecuted and only two have been sentenced. In fact, the first sentence against a member of the self-defense groups ("Diego Vecino" and "Juancho Dique") was issued five years after the establishment of the Peace and Justice Law for crimes committed in Mampuján, San Onofre, Sucre⁴.

Conclusions

The analysis of the DDR process in Colombia for the past thirty years allows recognizing a number of elements that have conditioned and transformed the concept of reintegration.

During the 1980s most administrations were concerned with peace. A number of laws for amnesty and pardon were issued which, despite being designed as incentives for demobilization, failed in their purpose.

As a result reinsertion was perceived as a time-limited economic incentive used by the government to guarantee and promote demobilizations and guarantee the well-being of the demobilized. This short-term measure (given its political character and reliance on security) was designed to reduce

3 Meeting with Juan Rodrigo Bohórquez. Manager of Unidad de Trabajo con la Comunidad (Community Workshop). 8 February 2008. Bogotá, Colombia.

4 For more information: www.vedadabierta.com

violence; however, it lacked a fundamental element that guarantees peace and development: the involvement of the communities (this was a common deficiency in peace processes designed in 1990s until 2005). Today this element is widely recognized and included in peace processes as a fundamental part of a successful peace agenda.

The creation of The High Counselor for Reintegration in 2006 amended the concept of reinsertion and introduced a more global and complex concept, reintegration. Through reintegration communities play a fundamental role in the peace process. The complexity of the process is based on two elements: it is essential for peace and, thus the demobilized are no longer a specific and privileged actor (more attention is being paid to the relationship between communities and the demobilized). This allows the establishment of social structures that guarantee a successful process which, in turn, makes possible the implementation of strategies for economic and social development.

Bibliography

1. Bagley, Bruce (1991). *"Narcotráfico: Colombia asediada"*. En Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80. Editado por Leal Buitrago, Francisco y Zamosc, León. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales -Iepri- Universidad Nacional - Tercer Mundo Editores.
2. Comisión de Superación de la Violencia (1992). *"Pacificar la Paz. Lo que no se había negociado en los Acuerdos de Paz"*. Bogotá: Editorial Presencia.
3. Echandía, Camilo (1999). *"El Conflicto Armado y las Manifestaciones de Violencia en las Regiones de Colombia"*. Bogotá: Observatorio de Violencia Oficina del Alto Comisionado para la Paz Presidencia de la República.
4. Fundación Social Friedrich Ebert Stiftung Fescol. (2004). *"Conflicto y Seguridad Democrática en Colombia. Temas críticos y propuestas"*. Bogotá: Editorial Gente Nueva.
5. Gardeazábal, Juan Carlos. (2005). *"Autodefensas Unidas de Colombia (AUC): un actor armado en busca de espacios de legitimación política"*. Documentos Ceso N°103. Bogotá: Universidad de los Andes. Ediciones Uniandes.
6. _____ (2006). *"Ley de Justicia y Paz: ¿instrumento de reconciliación nacional o manifestación institucional de la impunidad?"* Monografía de grado. Bogotá: Facultad de Derecho. Universidad de los Andes.
7. Instituto Luis Carlos Galán Sarmiento para el desarrollo de la Democracia. (2000). *"De las Armas a la Democracia"*. Bogotá. Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia. Tomo I.
8. _____. *"De las Armas a la Democracia"*. Bogotá. Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia. Tomo II.
9. Memorias del Seminario Internacional sobre Negociación de Conflictos Armados (1995). *"De la Guerra a la Paz. Experiencias Latinoamericanas"*. Bogotá: Ediciones Antropos.
10. Murillo Castaño, Gabriel; Orjuela, Luis Javier. (1990). *"Narcotráfico y política en la década de los ochenta. Entre la represión y el diálogo"* En *Narcotráfico en Colombia*. Arrieta Carlos, Orjuela Luis Javier, Sarmiento Eduardo y Tokatlián Juan Gabriel. Bogotá: Ediciones Uniandes - Tercer Mundo Editores.
11. Orozco Abad, Iván. (1990). *"Los diálogos con el narcotráfico: historia de la transformación fallida de un delincuente común en un delincuente político"*. Análisis Político N° 11.
12. Pardo, Rafael. (2007). *"Fin del paramilitarismo. ¿Es posible su desmonte?"* Bogotá: Ediciones B.
13. Romero, Mauricio. (2003). *"Paramilitares y autodefensas, 1982-2003"*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
14. Restrepo, Juan Camilo. (1998). *"Gobierno de Belisario Betancur (1982-1986)"*. In: Nueva Historia de Colombia. Bogotá: Editorial Planeta, 1998.
15. Valencia, Germán. (2007). *"Reconstrucción analítica del proceso de desarme, desmovilización y reinserción con las Autodefensas Unidas de Colombia, 2002-2007"*, Perfil de Coyuntura Económica. No. 10. Universidad de Antioquia Colombia.
16. Vargas, Alejo. (1998). *"Ensayos de Paz en medio de una sociedad polarizada"*. Bogotá: Almudena Editores.
17. Villamizar Pulido, Luis Alberto. (2002). La silla vacía. *"Análisis estratégico del fracasado proceso de paz con las Farc durante la administración de Andrés Pastrana Arango"*. Bogotá: Ediciones Luis Alberto Villamizar Pulido.

Technical article

1. Pinto, María Eugenia; Vergara, Andrés; Lahuerta, Yilberto. *"Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual"*. Bogotá: Archivos de Economía. Dirección de Estudios Económicos. Departamento de Planeación Nacional. No. 211 del 20 de noviembre de 2002.

Electronic articles

1. Departamento Nacional de Planeación. *"Reflexiones sobre el proceso de paz del gobierno de Andrés Pastrana y las Farc-Ep". (1998-2002)*. Available online at: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DEE_Archivos_Economia/204.PDF. On: May, 2010.
2. Duran García, Mauricio. *"Participación de la Sociedad Civil en los Procesos de Paz en Colombia: Lecciones y Retos para el Futuro"*. Available online at: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/GarciaDuranMauricio.pdf>. On: May, 2010.
3. Fundación Ideas para la Paz. Boletín de Paz nº 02. *"Historia de los procesos de diálogo y negociación en Colombia. Los principales acuerdos finales de paz alcanzados por el Gobierno Nacional y los grupos insurgentes que se desmovilizaron: 1990-1998"*. Available online at: http://www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download_boletines/boletin-depaz02.htm. On: May, 2010.
4. Proceso de paz grupo guerrillero M-19, Available online at: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/m_19pdf
5. Proceso de paz grupo guerrillero Partido Revolucionario de Trabajadores, Available online at: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/prt_pdf. On: May, 2010.
6. Proceso de paz grupo guerrillero Ejército Popular de Liberación, Available online at: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/epl_pdf On: May, 2010.
7. Proceso de paz grupo guerrillero Movimiento Armado Quintín Lame, Available online at: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/maql_pdf . On: May, 2010.
8. Proceso de paz grupo guerrillero Corriente de Renovación Socialista, Available online at: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/crs_pdf On: May, 2010.
9. Proceso de paz grupo guerrillero Frente Francisco Garnica de la Coordinadora Guerrillera, Available online at: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/download/garnica_pdf On: May, 2010.
10. Turriago, Gabriel y Bustamante, José. Estudio de los Procesos de Reinserción para un análisis del Posconflicto en Colombia -1991-1998-. Available online at: http://www.reintegracion.gov.co/Es/ACR/Documents/pdf_normatividad/sobre/DDR_en_Colombia_1991_1998.PDF On: May, 2010.
11. Verdad abierta. Available online at: www.verdadabierta.com On: May, 2010.
12. Fiscalía General de la Nación Available online at: <http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Index.htm>. On: May, 2010.

En Colpatria nos
gusta enseñarte
a manejar tu dinero.

Vivimos lo mismo que **tú**.



Visítanos y encuentra la información que te será útil para el buen manejo de tus finanzas personales:

- Novedades
- Juegos
- Cursos Virtuales
- Simuladores

Aprende ya
a manejar tus finanzas en:
www.manejatusfinanzas.com

Recent developments << of reintegration in international literature

There is consensus among experts that a successful Reintegration process depends on how the stages previous to demobilization and disarmament were conceived and implemented; moreover, it depends on the competence of administrative and political institutions and of the international community to fulfill and enforce the decisions made. Consecutively, these three phases, disarmament, demobilization, and reintegration, change depending on how the peace process developed and how the accords were reached and implemented.

**JOAQUÍN ROMERO
HERRERA***

**JUAN CARLOS
GARDEAZÁBAL
RODRÍGUEZ****

**Ph.D Universidad de Los Andes. M.S. Economy and Social Development, ISS. M.S. National Security and Defense at the War College Colombia. Researcher at the CEESE DEN.*

E-mail: joaquinromero36@gmail.com

***B.S., Law and Political Science, Universidad de Los Andes. Expert in reintegration, human rights in Switzerland and Middle East policies and conflict in Israel. Demobilization and Reintegration Affairs Researcher for the CEESE DEN at the War College Colombia.*

E-mail: gardeazabalj@esdegue.mil.co

Received: August the 27th, 2010

Evaluated: September the 01-25th, 2010

Aproved: October the 28th, 2010

Typology: Article reflection derived from research and completed.

Keywords: Recent Developments of Reintegration, Disarmament, Demobilization, Reintegration.

La cadre théorique de la réintégration dans la bibliographie internationale

Les experts en réintégration souvant argumentent que le succès de la réintégration est attaché non seulement à la conception et l'implémentation des phases connues comme démobilisation et désarmement, mais aussi à la capacité des institutions politiques et administratives nationales et de la communauté internationale pour accomplir les engagements générés par de telles procès. Au même temps, les trois phases – désarmement, démobilisation et réintégration- sont attachées aussi aux résultats obtenus des procès de paix et les accords produits.

There are a large number of international experiences on reintegration. These experiences have allowed the development of a concept that is both a process and a premise that involves interdisciplinary and complex angles and that it is different from reinsertion. Reinsertion is a process that can be included, or not, within reintegration, it is limited in time and it is focused mainly on regaining security. It can also include economic aid to the demobilized healthcare and social and economic development.

Moreover, each experience obeys to different contexts and specificities which determine its development and success but fundamentally reintegration. This is probably the most critical stage towards the establishment of peace, conflict resolution, and social and economic development.

Therefore, it is important to review a few international cases of reintegration: Afghanistan, Angola, and Liberia. These cases were selected on the basis of their development through conflict and post-conflict during and after social and economic turmoil; as a result, these cases provide some lessons to be considered by other reintegration processes.

This article first gives a brief overview of the most recent developments of reintegration in international literature; later this article develops the experiences of these three countries.

> I. Reintegration: a theoretical overview of the recent developments of reintegration in international literature

There have been an important number of Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) processes after the second half of the 20th century which have resulted in peace agreements. The DDR is a complex and heterogeneous process that can be understood as one in which “a number of combatants, individually or collectively, who being members of armed organizations of the opposition, choose to lay down their arms, demilitarize and reintegrate either by joining the armed forces of their country or returning to society” (Carames, Sanz, 2009:4).

In recent years the United Nations has gradually taken action to support DDR initiatives during peace-building operations and democracy promotion. The concept of DDR has been broadened and it is currently applied to a large number of regional contexts since it plays a fundamental role in the development of peace processes.

The concept of reintegration is the result of a complex and critical phase during the peace building processes; during this phase the demobilized individual evaluates her/his expectations and may become a socially functional actor.

The United Nations (2005) defines reintegration as “the process by which ex-combatants acquire civilian status and gain sustainable employment and income. Reintegration is essentially a social and economic process with an open time-frame, primarily taking place in communities at the local level. It is part of the general development of a country and a national responsibility, and often necessitates long-term external assistance” (United Nations, 2006)¹. Discussion and participation are essential elements of the process, and both ex-combatants and communities need to be fully involved in planning and decision-making from the earliest stages. A participatory approach provides a forum for testing DDR assumptions and ideas, thereby enhancing programme design (United Nations; 2006).

Weinstein and Humphreys (2005) define reintegration as “the process which allows ex-combatants and their families to adapt, economically and socially, to productive civilian life; it generally entails the provision of a package of cash or in-kind compensation, training, and job- and income-generating projects” (Weinstein, Humphreys; 2005: 6).

For these authors, a successful reintegration process should keep in consideration a number of governing principles² which depend on three

factors: First, the demobilized must break all ties with the sources of conflict. Second, Societies emerging from conflict should offer opportunities for income generation and broaden the absorption capacity within the employment market. And third, ex-combatants should adapt to the political system and the conditions that allow them to participate in democratic processes.

Ball (2006) asserts that successful process starts at the negotiation table. Negotiators should be ready to take responsibility for the accords made during a process of demobilization and reintegration. Therefore, the institutional and political frameworks should be agreed upon in order to supervise the process; the commitment and support of the international community are also fundamental for political, economic and military coordination and supervision³.

For Meek and Malan (2004) it is important to combine the demilitarization of combatants with a broader strategy for the victims through: 1) DDR programs focused on “hard” combatants identified during the conflict; 2) wide assistance (through the DDR and other mechanisms) which includes aid and rehabilitation to communities affected by the conflict; 3) recollection of weapons; 4) political control of the DDR on the part of civilian institutions (Meek, Malan; 2004).

According to these authors, reintegration should not be understood as an individual process, but rather as a community orientated process, as the respective host communities are playing an important role in the reintegration of the returning ex-combatants. Therefore it is important to bare in mind the characteristics of the groups undergoing

1 The authors have proposed the level of acceptance and reconciliation of the demobilized with their families and the rest of society as the index to measure reintegration.

2 According to the report a reintegration process should follow a series of governing principles: 1) Conceptualizing, planning and executing reintegration programs and projects; 2) planning of reintegration mechanisms as soon as possible; 3) guarantee national property; 4) guarantee the participation of society; 5) develop national capacities; 6) keep in mind regional implications; 7) involve the sponsors; 8) assess possible threats; 9) reintegration should be a broader recovery strategy;

10) a revision of social equality; 11) guarantee support mechanisms for ex-combatants and communities and; 12) the purpose of any DDR program is the support to people and communities (United Nations, 2006).

3 The guiding principles of a DDR process are: DDR processes should be built on the foundation of national leadership and responsibility; DDR should be approached as a process, not a program; DDR should be viewed as part of a broader security, stabilization and recovery strategy, rather than a stand-alone intervention; all DDR stakeholders –national, regional and international- should make a serious effort to learn from past experiences. Therefore, DDR processes should reflect: 1) the complexity and nuance of the policies; 2) the operation of political and administrative institutions; and 3) the economic conditions of the state (Ball; 2006).

demobilization (Meek, Malan; 2004). As a result, it is recognized that effective DDR must include the state of peace, human rights and security in society to ensure success of long-term reintegration procedures, and that civilian authority should manage DDR programmes (Meek, Malan; 2004).

Knight (2008) asserts that the efficient implementation of the DDR programme can reassure belligerent parties of the possibility of a permanent cessation of hostilities, as they are often the most visible element of the peace agreement. Moreover, a well-planned and flexible reintegration process can also promote the viability of long-term peace locally, nationally and internationally (Knight; 2008).

For this author, the reintegration of certain social groups that have been part of the conflict is more complicated than for others⁴. This makes DDR processes highly complex, which is why they should be highly discussed. As a result, the possibility for failure may decrease and the process can be better developed.

Finally, the author identifies a number of situations in which the reintegration of displaced populations and former combatants may have an impact on the recurrence or development of conflicts. These include the absence of a functioning state and legal system, lack of economic opportunities, competition for natural resources, political marginalisation and the absence of appropriate conflict management systems, and the availability of light weapons (knight; 2008). In other words, a comprehensive DDR strategy should start with political dialogue.

It can be inferred that, reintegration, as a result of political negotiations, based on the communities and in a number of institutional reforms, can give way to concrete results which can be used to measure a successful or unsuccessful program especially in terms of total reintegration to society fully eliminating the ties to violence.

> II. Reintegration: International experience

In general, reintegration processes are developed in contexts of total political and economic devastation as a consequence of long conflicts. These contexts are also the result of post-conflict. As a result, there are a great number of significant and pertinent international experiences in the development of demobilization and reintegration initiatives. The conceptual framework mentioned above is also the result, more or less, of international experiences. This section develops the results of demobilization and reintegration programs implemented in Afghanistan, Angola and Liberia. The results of these processes vary from case to case and show the flaws, strengths and lessons that have been learnt with a focus on areas which may be particularly relevant to other processes. Each case gives a different lesson: the persistence of conflict in Afghanistan; the reform of the armed forces during post-conflict in Angola; and the distribution of political power and worsening social conditions in Liberia.

a. Afghanistan

The DDR was implemented unilaterally by the armed forces in the middle of war (Carames, Sanz, 2009) after a series of dialogues that led to the Bonn Agreement. The Bonn Agreement establishes that the reconstruction of the armed forces will only take place after the demobilization of the army and the militias (Bonn Agreement, 2001).

The Bonn Agreement also establishes that the Afghan armed forces and other armed groups would be subject to the control and command of the Provisional Authority and would be reorganized according to the strategy established by the new forces (Bonn Agreement; 2001; Carames, Sans; 2009).

It was also established that the Afghan National Army (ANA) would be reformed during its demobilization to become a security force with no more than 70.000 soldiers to be trained by a joint team from the United States and Afghanistan. The

⁴ For example, women as both fighters and war-affected civilians acquire new roles during the war. However, women are usually expected to return to their traditional roles after the war which is why it is important to provide them with the tools necessary to actively participate socially, economically and politically. These sorts of groups are considered vulnerable.

construction of the ANA would be completed in “several years” and it would be supervised by the Defense Commission and financed by the UN ANA Trust Fund⁵ (Carames, Sanz; 2009 :14).

Afghan Armed Forces underwent a purge which resulted in the demobilization of 93.000 mayahedines civilians and military out of a total of 100.000 which had been members of the ANA (between 62.000 and 63.000 demobilized through the DDR program from which 7.500 were children) (Carames, Sanz; 2009;15).

During the demobilization process a myriad of groups affected by the conflict were identified which included commanders, handicapped soldiers and women. For example, between 350 and 550 commanders were included in the program. The number of handicapped soldiers was small. Although only four women were identified during the process, the program was directed to 25.000 women leading specific projects and 150.000 minors (Carames, Sanz; 2009: 15, 16).

It is important to note that part of the aid included an economic stimulus package as well as shoes, clothing, food, a diploma and a medal recognizing the services they had provided (Carames, Sanz; 2009:16). No medical check ups were conducted nor any type of reinsertion initiative implemented. Underage soldiers (and other vulnerable children) received medical attention, psychological follow ups, substance abuse and HIV/AIDS orientation and other number of options to facilitate their reintegration (Carames, Sanz; 2009:16).

Reintegration to civilian life started three weeks after the demobilizations had started and lasted between two and four months⁶. The program included reintegration packages for commanders which included financial aid, and training for administrative

posts (Giustozzi; 2006). Entrepreneurial training included reconciliation initiatives (Carames, Sanz; 2009: 16).

Economic aid consisted of a monthly stipend of 350 to 500 dollars for two years. (Carames, Sanz; 2009 :16). A one-time stipend option was also available to start a business. 320 commanders and 150 generals benefited from the program. By the end of 2006 teaching courses were offered to 335 women (Carames, Sanz; 2009 :16)⁷.

Approximately 30 international agencies, national and international NGOs, and private organizations participated in the reintegration program (Carames, Sanz; 2009: 16). In July 2006 the end of reintegration was announced “according to the timetable”. However, the United Nations Development Program (UNDP) and the Afghanistan’s New Beginnings Programme (ANBP) in coordination with the Demobilization and Reintegration Commission, decided to extend the process for 23 more months which included over 35.000 people the Reintegration Support Project for ex-combatants –RSPE- was established for this purpose. A study revealed that 35.000 ex combatants (56 per cent of the demobilized) earned less than a dollar per day. The RSPE has been dealing with ex combatants and their families (Rossi, Giustozzi; 2006).

In 2005 the NEEP-DDR/RLS was created as a program to support 3.270 ex-combatants. It combined training and reconstruction work. 2.775 people benefited from this program (one thousand civilians benefited from the program too) and 57 achieved university degrees as specialized technicians. Each ex-combatant worked for about one year (Rossi, Giustozzi; 2006).

b. Angola

The Reintegration and Demobilization Program (RDP) made possible the disarmament, demobilization and reintegration to civilian life of over 100.000 combatants members of the National Union for the

5 UN ANA Trust Fund. A fund created by the United Nations for the reform of Afghan Armed Forces.

6 For the purpose of this document it is inappropriate to talk about reintegration when a time-limit has been established by the competent authorities. In such case, it is better to use the term reinsertion, which is a sub-phase that corresponds to a spatial and time limit that can be included in the broader and more complex phase of reintegration. However, in the case of Afghanistan we have decided to maintain the original term used by the author given that certain international authors do not differentiate between reinsertion and reintegration despite much literature treating the differences between both terms. Ibid p16.

7 Regarding the reintegration of soldiers the new ANA several of its members belonged to the Afghan Security Force ASF which was created after the dissolution of the regime. In 2003, the ASF was in charged of the local security. By the end of 2005 the ASF was demobilized and its members were transferred to the ANA or the ANP Afghan National Police- (Carames, Sanz; 2009:17).

Total Independence of Angola (UNITA). Only officers were accepted into the armed forces which reduced their number to 33.000 members (Carames, Sanz; 2009; Gomes, Parsons; 2004).

By the end of 2008, 97.390 ex-combatants had demobilized—92,7% more than initial estimates—52.612 had reinserted —83,8%— and 84.409 had reintegrated —65,9%— (Carames, Sanz; 2009: 22).

246,3 million dollars were invested in the DDR, 157 were paid by the government and the remaining by the international community⁸. 138.000 people benefited from the process (105.000 UNITA combatants and 33.000 members of the armed forces) (Gomes, Parsons; 2003).

The DDR in Angola aimed at the bilateral demobilization of the Armed Forces in order to reform the conditions of security. The DDR was supported by a political transformation of the country, the establishment of sustainable institutional structure, the commitment of the government to demobilization policies and the implementation of effective security measures (Gomes, Parsons; 2003).

The MdE established the incorporation of 5000 officers from the UNITA in the Armed Forces of Angola with the support of the United Nations (Gomes, Parsons; 2003)⁹.

During the demobilization process a myriad of groups affected by the conflict were identified which included: handicapped soldiers and underage soldiers (Carames, Sanz; 2009:22). It was estimated that 6.000 underage soldiers belonged to the UNITA. Until the accords of 2002 nearly 10.000 minors were recruited by the Armed Forces —10% of the manpower. The number of handicapped soldiers reached 20.631 (Gomes, Parsons; 2003).

Reintegration was aimed at: a. civic training and socio-economic promotion and guarantee initial assistance to the demobilized personnel of the ex-UNITA military forces; b. guarantee general and specific training for the demobilized personnel of the ex- UNITA military forces; c. ensure their supported reintegration into national life. In addition, the process of vocational reinsertion of the demobilized personnel of the ex-UNITA military forces was conducted through the following methods: d. the vocational reinsertion of the demobilized personnel of the ex-UNITA military forces as part of the national Reconstruction Service, e. the vocational reintegration of the demobilized personnel of the ex-UNITA military forces, as part of the national labor market, in particular, in the public and private sectors; and finally, f. the vocational reinsertion of the demobilized personnel of the ex-UNITA military forces as part of the Populations Resettlement Program (Gomes, Parsons; 2004)

Before permanent settlement in the communities —including those selected by the ex-combatants— the demobilized were transferred to transit camps. Later on, once in the targeted communities, they received an additional stipend of 100 dollars. The average cost of reintegration assistance packages was 700 dollars per beneficiary (Gomes, Parsons; 2004). 27.000 people were eligible and 15.321 were discharged.

Economic reintegration included time-limited projects which prioritized options in the agricultural, education and industry sectors (Gomes, Parsons; 2004). The time established for reintegration was too short resulting in the exhaustion of the smaller projects which were also affected by the limited market options of war (Gomes, Parsons; 2003). The Institute for Socio-Professional Reintegration of ex-combatants estimated that roughly 3.000 ex-combatants had embarked in a type of reintegration project.

It is important to note that by the end of 2008 nearly 81.700 direct beneficiaries had fully reintegrated and 250 sub-projects were expected to support the reintegration of 128.000 ex-combatants and other members of the community (Gomes, Parsons; 2004). According to the surveys 60 per cent of the ex-combatants had a job that had been created by them, 5 percent had a formal job and 35 were unemployed. In addition, 96 percent of those employed worked in agricultural-related jobs (Carames, Sanz; 2009: 23).

8 The accords in Bicesse could not be implemented due to the lack of planning and the way the process was implemented regarding the members of the UNITA. The failure of the protocol of Lusaka demonstrates the weakness of the process and which ultimately led to distrust among parties, the lack of governmental structures, the inefficacy of the reintegration programs and the violation of human rights.

9 The government Portugal assisted the incorporation of 33.000 ex-combatants. The United States confirmed in October 2006 its intention to support the establishment of the new armed forces for Angola in order to strengthen its ties with the country (Carames, Sanz; 2009).

Finally, it is important to say that social stigmas had impeded a high percentage of the demobilized from returning to their communities, choosing to stay in cities (Carames, Sanz; 2009:23; Gomes; Parsons; 2004).

c. Liberia

The Accra Peace Agreement was signed in August 2003 and involved all sides in the conflict –guerrillas, paramilitaries and the government. DDR in Liberia was multiple and massive, it was directed to diverse groups with especial emphasis on child soldiers and the distribution of political power. The process of demobilization included the armed forces and rebel groups; this demanded a reform of the regular forces (Carames, Sanz; 2009:74). Other reforms included a politico-administrative reform that established the control of the armed forces by civilians. As a result the conditions and mechanisms for the reconstruction of the country during post-conflict were laid down, this included the foundations for transitional justice (Alusala; 2007).

Despite the lack of economic and administrative support (Carames, Sanz; 2009), in August 2007, at least 78.000 ex-combatants had undergone reintegration. According to a survey made in 2006, a fourth of the ex-combatants said they had a job (this was considered positive since the unemployment rate in Liberia was of 80 percent) in spite of the harsh economic situation of most ex-combatants (nearly 50 percent) who remained under the poverty line¹⁰.

Regarding social reintegration, 94 percent of the ex-combatants did not have any difficulties in returning to their communities since in 58 percent of the cases they returned to their home communities (Carames, Sanz; 2009; Pugel; 2007).

In 2005, nearly 4.500 ex-combatants joined agriculture training programs sponsored by the international community. Moreover, 15 reintegration

programs were established to assist 16.562 demobilized. The average cost per person was 850 dollars ranging from 646 for housing programs to 1012 dollars for community development programs. Most work included the construction of roads, bridges, schools, and military camps. Nine programs involving 7.000 ex-combatants were managed by the UNDP. Other programs sponsored by the European Union and USAID were directed to 8.200 ex-combatants. Moreover, 37.500 ex-combatants participated in rehabilitation and reintegration programs sponsored by bilateral donors; 35.448 participated in projects sponsored by the DDR Trust Fund and, 12.200 participated in education programs (Pugel; 2007).

Some experts agreed that the DDR in Liberia was mainly centered on the disarming of combatants and that psychosocial support was rather marginal (Carames, Sanz; 2009; Paes; 2004). There were not enough programs to reintegrate and rehabilitate 26.000 ex-combatants who demobilized without any type of compensation or training. This led to the failure of the process which resulted in increasing criminality rates in the cities (Carames, Sanz; 2009; International Alert; 2006).

Conclusions: Reintegration, a military or a community strategy?

As explained above, the experiences of Afghanistan and Angola were characterized by the demobilization of the Armed Forces and by the implementation of social and economic reintegration programs. In Liberia, reintegration programs did not put enough emphasis on the reintegration stage which resulted in an unsuccessful process in terms of security and violence control.

A reintegration process like the one in Liberia is an example of the difficulties and limits of reintegration programs implemented by the military and mainly focused on demobilization. This perspective privileges the recovery and consolidation of security over the welfare of the demobilized and the socio-economic development of society. This results in worsening security and social conditions in the municipalities due to the lack of opportunities for the social and economic reinsertion of the demobilized. The lack of political will to create specific policies for the demobilized has given way to tension and conflict in these regions. As a result, communities should play

10 Statistics reveal that the average age of ex-combatants was 26 ranging from 18 to 34 years of age. The education level was very low (most had never gone to school or had an elementary diploma). 38 percent had at least one child and most of them had access to land for agriculture (Carames, Sanz; 2009:74).

a central role in the development of policies for the reintegration of the demobilized.

Reintegration should privilege social and economic welfare for the communities while keeping into consideration the demands and needs of the demobilized. As a result, some of the conditions for development are created which can eventually provide the foundations for security and prevent the emergence of threats to national security. Simultaneously, this leads to a more integral concept of security which includes social and economic aspects based on the interests of the communities beyond the military viewpoint. Therefore, this concept should be part of any reintegration process; furthermore, it may contribute to the development of future analysis of the impact of reintegration processes on national security.

Bibliography

1. Acuerdo de Bonn. (2001). Available online at: <http://www.afghan-web.com/politics/bonn_agreement_2001.html>.
2. Afganistán (2006). Bellaterra: ECP – Programa de Rehabilitación Posbélica. Available online at: <<http://www.escolapau.org/img/programas/rehabilitacion/paises/06afga.pdf>>. On: May, 2010.
3. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (2007). Review of the Afghanistan Programme. Findings and Observations. ACIDI-CIDA. Available online at: <<http://www.acdi-cida.gc.ca>>. On: May, 2010.
4. Alusala, N. (2007). "Liberia: 'DD' and 'RR' – Narrowing or widening the gap?". In: ISS Today, Jun 6th, 2007. Available online at: <http://www.iss.co.za/static/templates/tmpl_html.php?node_id=2354&link_id=25>. On: May 2010.
5. Ball, Nicole. (2006). "Disarmament, demobilization and reintegration. Mapping issues, dilemmas, and guiding principles". Netherlands Institute of International Relations. Clingendael. The Hague.
6. Caramés, Albert; Sanz, Eneko. (2009). "Análisis de los programas de Desarme, Desmovilización y reintegración (DDR), existentes en el mundo durante el 2008". Universidad Autónoma de Barcelona Escuela de PAU.
7. Correia de Barros, M. y Njele, F. (2005). "Demobilisation, Disarmament and Reintegration". The Case of Angola, Angolan Center for Strategic Studies.
8. Dzinesa (2007). "Postconflict Disarmament, Demobilization, and Reintegration of Former Combatants in Southern Africa International". Studies Perspectives 8. Available online at: <<http://www.blackwell-synergy.com/doi/pdf/10.1111/j.1528-3585.2007.00270.x>> On: May, 2010.
9. Grottozzi, J. y Parsons I (2003). "Sustaining the Peace in Angola: An Overview of Current Demobilisation, Disarmament and Reintegration" BICC Paper 27. Available online at: <<http://www.bicc.de/publications/papers/paper27/paper27.pdf>>. On: May, 2010.
10. _____ (2004). "From soldiers to citizens: a study of the social, economic and political reintegration of UNITA ex-combatants in post-war Angola". NUPI.
11. Giustozzi Antonio. "Afghanistan: exploring the peacebuilding potential of the private sector". In: Local Business, Local Peace: the Peacebuilding Potential of the Domestic Private Sector, published in 2006 by the UK-based peacebuilding NGO International Alert.
12. International Alert (2006). "DDR. Supporting Security and Development. The EU's Added Value". Available online at: <<http://www.international-alert.org/publications/getdata.php?doctype=Pdf&id=273&docs=818>>.
13. Knight, Mark. "Expanding the DDR Model: Politics and Organisations. Journal of Security Sector management". V. 6. March 2008. Available online at: http://unddr.org/docs/jofssm_0601_knight.pdf. On: May, 2010.
14. United Nations Development Programme (2005). "Practice Note on disarming, demobilization, and reintegration of ex combatants". UNDP. Available online at: http://www.undp.org/cpr/whats_new/ddr_practice_note.pdf On: May, 2010.

15. Paes, W.C. (2004). *"The Challenges of DDR in Liberia, FINP"*.
16. Pugel, J. (2007). *"What the Fighters Say: A Survey of Ex-combatants"*.
17. Rossi, S. y A. Giustozzi (2006). *"Disarmament, Demobilisation and Reintegration of Ex-Combatants in Afghanistan: Constraints and Limited Capabilities"*. Crisis States Research Centre. Available online at: <<http://www.crisisstates.com/download/wp/wp2.2.pdf>>.
18. Sarah, Meek; Mark, Malan. (2004). Reintegration – defining a new approach. Report based on the workshop *"Identifying lessons from DDR experiences in Africa"* hosted by the ISS (South Africa) and the KAIPTC (Ghana) Accra. ISS Monograph No 106.
19. Weinstein, Jeremy y Macartan, Humphreys (2005). *"Disentangling the Determinants of Successful, Demobilization and Reintegration"*. Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association. Washington, DC.



Center of Strategic Studies on National Security and Defense -CEESEDEN-

Volume 5 • N. 2 • 10th Edition • November 2010

To request a free sample or confirm you received your free copy please fill out the exchange coupon -or access our online PDF- and send it to:

Escuela Superior de Guerra
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales
-CEESEDEN-

Carrera 11 No. 102-50 • Telephone: 6294928
e-mail: revistaceeseden@esdeguemil.co
www.esdeguemil.co

Bogotá - Colombia

► About reintegration and justice as means to peace-building

JUAN CARLOS GARDEAZÁBAL RODRÍGUEZ

B.S., Law and Political Science,
Universidad de Los Andes. Expert
in reintegration, human rights in
Switzerland and Middle East policies and
conflict in Israel. Demobilization and
Reintegration Affairs Researcher for the
CEESE DEN at the War College Colombia.
E-mail: gardeazabalj@esdegue.mil.co

Received: August the 27th, 2010
Evaluated: September the 01-25th, 2010
Aproved: October the 28th, 2010

Typology: Article reflection derived from
research and completed.

A number of social and political tensions may appear in partial peace processes like that of Colombia: ranging from the need for peace and justice, on the one hand and, the reestablishment of the dignity of the victims and, the complete and effective demobilization of combatants on the other. These conditions raise different concerns, both in terms of the adequate balance between the reestablishment of the dignity of the victims –fundamental to halt succeeding violence and revenge- and the punishment of the perpetrators, are necessary for peace and the establishment of living conditions for those who have been hit by violence.



Keywords: Reintegration,
Justice, Negotiations, Justice and
Peace.

À propos des instruments pour la construction de la paix

Aux procès de construction de la paix inachevés tel que le cas colombien, il se présente des tensions d'une part entre les nécessités de la justice et de la paix, ou de l'autre, rendre dignes les victimes et la démobilisation des groupes armés. Ceci montre de faux dilemmes aux États engagés à obtenir la paix et l'achèvement des conditions de prospérité pour les citoyens. Ces dilemmes sont faux parce que leur solution est celle de balancer les nécessités des victimes – en absence de les rendre dignes l'État est condamné à perpétuer le cycle de violence et vengeance- et punir ceux qui ont perpétré des crimes et des violations des droits humains, pour ainsi achever la paix et construire des conditions dignes pour ceux qui ont subi la violence.

Given its multidimensional character, peace building is a long and complex process, especially when conflict persists. When political violence persists, false dilemmas may arise such as the need for peace versus the enforcement of justice; or the reestablishment of the dignity of the victims versus the complete and effective demobilization of combatants. Therefore, reintegration and transitional justice play a fundamental strategic role in the attainment of peace, and in the balance between the needs of the victims, the needs of the excombatants, and the enforcement of justice.

In the last decade, for the Colombian government and several social organizations, reintegration has been a major concern. Reintegration -successful or unsuccessful- will directly determine the outcome of the war. Given its importance, a legal analysis allows the identifying limits of reintegration. This article succinctly reviews the legal framework for reintegration and makes proposals in order to contribute to peace building efforts which have been carried out by the government and social organizations involved. First, a short review of reintegration in the past ten years is made; second, a framework that identifies some of the limitations associated to the reintegration process in Colombia is presented and, finally, some conclusions on the findings are given as well as some proposals to improve reintegration processes in the country.

> The DDR between 2000 and 2010

In addition to significant demobilizations in the past, Colombia implemented between 2000 and 2010 two types of demobilization schemes, known as individual and collective demobilizations. Individual demobilization is defined as a member belonging to an illegal armed group who willingly and voluntarily decides to abandon the group and starts a process of social and economic reintegration. Collective demobilization, on the other hand, is the result of negotiations, which does not mean that other groups having not participated in such conversations, had been unable to collectively demobilize. On the contrary, some collective demobilizations happened to be realized without negotiations, but as a result of military pressure from the State.

In 2003, the administration of Álvaro Uribe Vélez embarked on a series of negotiations for the demobilization of the United Self-Defense Forces of Colombia (AUC, in Spanish) (Gardeazábal; 2005). The process finished in 2006 with the demobilization of nearly 31.671 members of self-defense groups mainly from the Bloque Central Bolívar 6,348, the Bloque Norte 4.760, Bloque

Mineros 2.780, Bloque Héroes de Granada 2.033 and Bloque Elmer Cárdenas 1.538 (Organization of American States; 2007).

In July 2003, in Tierralta Córdoba, the High Commissioner for Peace, the members of the Exploratory Commission, and the delegates of the Catholic Church met AUC's representatives and subscribed the "Santa Fe de Ralito Accord to Contribute to the Peace of Colombia" (Gardeazábal; 2005). The accord opened the way to a new stage in the negotiations defining "as the objective of this process the establishment of national peace through the strengthening of democratic governance and the re-establishment of the monopoly of force in the hands of the State" (High Commissioner for Peace; 2006). The AUC confirmed their commitment to both their reincorporation to society and to the strengthening of the rule of law in Colombia. To achieve this proposition the AUC committed itself to the total demobilization of its members through a gradual process that begun with the first demobilizations before the end of the year and that was completed by the 31st December 2005. The government committed itself to pursue the necessary actions to reincorporate the AUC's members into civilian life (High Commissioner for Peace; 2007).

Meanwhile, an agreement was reached by November 2003 with the Bloque Central Bolívar (BCB) and the Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio (ACMM). The agreement established the demobilization and reintegration of the members of the BCB (High Commissioner for Peace; 2006). The ACMM agreed in December 2003 to demobilized its forces (High Commissioner for Peace; 2006).

These accords coincided with the establishment of a Unified Negotiation Table for the AUC and the BCB in March of that same year which finally resulted in the "Fatima Accord" in May 2004 (Gardeazábal; 2005). The Fatima Accord set the foundations for the establishment of a Temporary Zone for Location (TZL) in Tierralta, Córdoba, which was formally inaugurated in Santa Fe de Ralito in July (Gardeazábal; 2005). The establishment of the TZL in Tierralta made possible the creation of Santa Fe de Ralito's negotiating table along with the AUC, the largest paramilitary group, three groups, the Bloque Central Bolívar, las Autodefensas Campesinas de Casanare, and Autodefensas de Meta y Vichada, all joined in the cessation of hostilities (High Commissioner for Peace; 2006). After having signed the "Southern Casanare Accord for the Peace

of Colombia" with the government in January 2004, Autodefensas de Casanare maintained a distant position from the negotiating table resulting in several more meetings with the representatives, the last being in July 2004. No definite accord was ever reached for their demobilization (High Commissioner for Peace; 2006).

In August the AUC issued a declaration called "Act of Faith for Peace", where they announced the demobilizations, a decision taken in "a unilateral form, without demanding any kind of consideration or conditioning" which opened the way to other collective demobilizations in November in the city of Turbo, Antioquia (High Commissioner for Peace; 2006). The demobilization of Bloque Catatumbo in the Campo Dos district, in the municipality of Tibú, in the North Santander region, has been the biggest until now and where significant armaments, both in quantity and quality, were handed over. Salvatore Mancuso headed the weapons' hand over process (High Commissioner for Peace; 2006).

As mentioned before, this process led to the demobilization of 31.671 members of the self-defense groups. The groups that did not demobilize were militarily confronted just like certain emerging groups that attempted to occupy the territories abandoned by demobilized self-defense groups.

All this process led to the establishment of Law 975 of 2005 or Peace and Justice Law. This law complemented the legal framework at the time, which will be explained next.

> The legal framework of the DDR

The legal framework within which the policy of demobilization and reintegration is contained in Law 418 of 1998, amended by law 782 of 2002 and law 1106 of 2006 as well as the Regulatory Decrees 128 of 2003, 2767 of 2004 and 1057 of 2008 and finally

1 The Regulatory Decrees contained in this law will not be analyzed in this document. Only the decrees referring to procedures and administrative reparation will be taken into consideration here.

Law 975 of 2005 including its regulatory decrees¹.

Law 782 abolished the rule set by Law 428² which disabled non-politically recognized bodies to participate in the accords. Law 782 established that the persons who demobilized within the accords with illegal armed organizations can benefit from the advantages offered by the programs of socioeconomic reintegration launched by the government. Simultaneously, a series of indult mechanisms were adopted.

In the article one of Decree 128 of 2003, points out that the policies for the establishment of the socioeconomic benefits recognized within reincorporation programs will be decided by both the Ministry of Interior and Justice and the Ministry of Defense. Article two defines the terms demobilized and reintegrated: the first is “anyone who has individually and voluntarily abandoned an illegal armed organization (guerrilla groups or self-defense groups) and turns themselves over to the authorities of the Republic”; and the second “a demobilized person is that recognized by the Operational Committee for the Laying Down of Arms (CODA, in Spanish) and who belongs to a program for reincorporation to society”.

Likewise, in relation to the regulations established by Decree 128 regarding the benefits granted to members of the armed groups who demobilized collectively or individually and for their collaboration with the authorities, Decree 2767 of 2004 established a broader framework for the recognition of benefits.

Finally Decree 1058 of 2008, established an especial legal framework for those imprisoned members of illegal organizations who may be willing to be reintegrated to society.

The above presented legal framework, which recognizes the political and legal benefits as well as the mechanisms and incentives for demobilization, is only applicable to those persons who committed

political crimes such as rebellion, sedition, and riot –this conducts are specifically envisaged under the criminal code³. In other words, crimes committed outside of the definition of political crimes are investigated and punished by ordinary legal jurisdictions if they were committed before or after the subject had joined an illegal armed organization.

As a result, the conditions under which the Justice and Peace Law has developed have mainly to do with the nature of the crimes, the legal institutions that categorize them (ordinary criminal justice and human rights according to international criminal law) and, with the exact moment when the crimes were committed (before or after joining an illegal organization) (Gardeazábal; 2006). The Justice and Peace Law established the guidelines by which either individually or collectively demobilized members of the illegal groups are to be treated in terms of the conditions and scope that will define the benefits to which they will be entitled (Gardeazábal; 2006).

The hybrid character of the Peace and Justice Law is the result of two main factors: it was conceived not only to dignify the victims but to offer a series of mechanisms and incentives for the demobilization of the members of illegal armed groups. More important than the political risks or gains, in terms of legitimacy and acceptance, of separately including a series of instruments in order to grant the victims and the demobilized certain benefits, this law offered the opportunity of initiating a process of national reconciliation.

Article five of Peace and Justice Law gives a very broad definition of the victims. The status of victim is conferred regardless of the apprehension, identification, prosecution and punishment of the criminals or the relationship between the victim and the offender.

This definition complements the definition given in Law 782 which asserts that “are victims of political violence those civilians that have undergone life-

2 Currently the Congress of Colombia Studies the possibility to extend the validity of this law.

3 It is important to remember that amnesty and indult are granted only to those who have committed political crimes. The concept of political crime is rather broad and dynamic and subjective and objective criteria are part of its definition. For example, Jus Belli is applied to political crimes with certain restrictions part of the laws of war, therefore, killing is a legitimate act of war during hostilities, but it is not so after the war has finished. On the

other hand, a subjective perspective is adopted by the Constitutional Court of Colombia which defines a political crime as “the attitudes undertaken by individuals who moved by just ideals disobey the rule of law in order to achieve their political goals”. It is important to remember that some actions related to political crimes can also receive an especial treatment. Corte Constitucional, Sentencia C009 de 1995. Magistrado Ponente: Jaime Cordoba Triebño.

threatening circumstances or grave violations to their personal integrity or goods as a result of terrorist attacks, combats, kidnappings, and massacres as a result of the internal armed conflict". Displaced populations are also victims in terms of article one of Law 387 of 1997. Moreover, under aged children who might have played a role in the hostilities will also be treated as victims.

According to Law 387, a displaced person is any person who has been forced to migrate within the national territory, abandoning his place of residence or customary economic activities, because his life, physical integrity, personal freedom or safety have been violated or are directly threatened as a result of any of the following situations: internal armed conflict, civil tension and disturbances, general violence, massive Human Rights violations, infringement of International Humanitarian Law, or other circumstances arising from the foregoing situations that drastically disturb or potentially disturb the public order.

Similarly, are considered as victims, the members of the armed forces who have suffered transitory or permanent injuries that may result in any type of handicap or disability as well as any offences to their fundamental rights as a result of the actions of illegal armed forces.

Victims are recognized their right to justice, truth and reparation, which are guiding-principles of Transitional Justice. Article six of Justice and Peace Law establishes that the government will carry out an effective investigation that leads to the identification, capture and punishment of the persons responsible for the crimes committed by the members of illegal armed groups. In addition, the government will guarantee the victims access to the resources for the reparation of the damages and will take all the necessary measures to prevent the repetition of such violations.

With regards to the truth, Article 7 establishes the right of society and in particular the inalienable and effective right of the victims to know the truth about the crimes committed against them by armed groups and to know the location of the victims of kidnappings and forced disappearances. As a result, every investigation must encourage finding the truth and informing the victims and their families.

Finally, Article 8 outlines the actions that have to be taken in order to restitute, compensate, rehabilitate and satisfy the victims as well as the guarantees of no repetition⁴.

Likewise, symbolic reparation is every measure provided to the victims or the community in general which seeks to preserve the historical memory, to avoid the repetition of these crimes, to generate public recognition and pardon and to reestablish the dignity of the victims. Collective reparation is directed to the psycho-social reconstruction of the populations hit by violence. This mechanism is intended for the communities that have undergone great systematic violence.

Within this legal framework integral reparation actions include: 1) the restitution, by the state of the illegally stolen goods; 2) the public reestablishment of the dignity of the victims and their relatives; 3) the public recognition of the violent acts committed against the victims; 4) the public declaration of regret; 5) the demand for forgiveness and the commitment to not re-offending on the side of the offender; 6) the effective collaboration in order to find missing, kidnapped and murdered victims; 7) the search of the missing people and the human remains and; 8) their identification and burial.

In order to guarantee the protection of the victims the law created the National Commission for Reparation and Reconciliation. Its in charge of: ensuring the participation of the victims in the process of judicial clarification and the full exercise of their rights; Presenting a full report to the public on the rise and evolution of the illegal armed groups; Doing follow-up and verification procedures on the reincorporation process and the work of local

4 According to this article, restitution is, all the actions directed to the restitution of the victims to their original status before the crimes were committed. Compensation is, the reparation of the damages caused. Rehabilitation is, all the actions directed to improve the lives of the victims of physical and psychological traumas. Satisfaction or moral compensation is, all the actions directed to reestablishing the dignity of the victims and the publication and diffusion of the truth. Finally, the guarantees of no repetition comprise, among others, the demobilization and dismantling of illegal armed groups. Moreover, article 4 of Decree 3391 of 2006 establishes that, in order to restitute the victims according to Law 975 of 2005, the governmental institutions involved must adopt the necessary measures to gather the information relating the rural and urban goods that might have been stolen by members of the illegal armed organizations. This, however, has been a rather difficult task since the Dirección Nacional de Estupefacientes has been unable to (due to corruption and negligence) consolidate a credible database of the goods confiscated and in many cases these goods have been lost or even re-stolen.

authorities, in order to verify the full demobilization of the illegal armed groups, as well as the unhindered function of government institutions in those territories. To this effect the National Commission on Reparation and Reconciliation will be able to invite foreign dignitaries and organizations to participate and; Doing periodical follow-up and verification procedures on the reparation process this law is about, and making recommendations to improve its execution.

In terms of reparation, it is important to bear in mind administrative reparations. These were established by Decree 1290 of 2008 to guarantee the demands for reparation. Nearly eleven thousand victims have received administrative reparations and nearly 200 thousand million Colombian pesos have been assigned (www.verdadabierta.com).

It is also important to indicate the results obtained after the execution of this law during the past five years:

According to the Prosecutor General Office, by June 30th, 2010, out of the 4.346 cases studied by the government there were (www.fiscalia.gov.co): 1.309 massacres; 32.346 forced disappearances; 3.557 minors recruited; 165.477 homicides; 68.663 forced displacements; and 2.961 kidnappings; among other crimes. Within these cases the number of confessions was 44.406, and the number of victims associated to the cases was 61.012. The confessions included: 1.309 massacres; 1942 forced recruitments; 3.521 disappearances; 7.825 displacements; 1.381 kidnappings; among others. The number of victims that has participated in the public declarations is 53.979 (www.fiscalia.gov.co).

The Prosecutor Office met 15.042 victims were met (www.fiscalia.gov.co). In terms of no repetition, 167 people have publicly reestablished the dignity of the victims, 605 have asked for forgiveness, 498 showed repentance and; 545 promised not to repeat criminal conducts (www.fiscalia.gov.co).

Moreover, after having confessed, 256 people were prosecuted, 103 people were charged and only two were sentenced (www.fiscalia.gov.co).

It is also important to recognize that this process has led to other advances such as the disclosure of crimes such as that of the Trujillo and Salado massacres among others (www.verdadabierta.com). In fact, parapolitics scandal about links between

the government official and paramilitary violence, was discovered because of the process initiated; 50 congressmen have been investigated, 14 have been sentenced (Semana; 2008) and, new investigations aim at links between civil servants and the Farc.

Despite meaningful social developments, great doubt remains about the institutional capacity of Justice and Peace Law to repair all the victims (not all the 230 thousand registered victims have been processed by the Law and only 46 thousand will actually have access to the benefits).

Other social problems that have to be solved by the legal system include the possibility that arrested suspects who are offered sentences that compute the time they have already served during the investigation and prosecution processes. These types of sentences do not necessarily comply with the law because they open the door to prison terms of two years and, in other cases, could even open the possibility to freedom.

Nonetheless, it is also important to underline that this law created the conditions and the political and social institutions that allowed the process of reconciliation between victims and perpetrators. Although the process has not had a national reach, which denies the possibility of real transitional justice; it has facilitated local process where some elements of this type of justice are evident. Moreover, this law can be useful in an eventual dialogue with guerilla groups as long as it is not used to legitimize their political agendas.

Conclusions

In general terms the legal framework for reintegration comprises legal elements that range from ordinary law enforcement mechanisms, the recognition of political crimes and the demand for non-repetition of criminal conducts and the establishment of alternative sentences (all within a framework that emphasizes the dignity and reparation of the victims).

The Justice and Peace Law complies with the international demands for justice; in addition, guerrilla movements can benefit not only from the experiences behind this law but can also negotiate a peaceful exit to the conflict with the government. In that case, the government should prevent the guerrillas from acquiring any political or military strength. Therefore, the government should only

negotiate certain topics that will not jeopardize national institutions and stability. However, there is a risk that this process may legitimize an already weak and diminished guerrilla.

It is important that the Justice and Peace Law contributes to the prosecution of criminal organization and helps to dignify the victims. Despite the developments listed above it is important to strengthen this law as the number of confessions, crimes, victims and murders might increase.

Bibliography

1. Fundación Ideas para la Paz. (2006). *"Reconstrucción, Reinserción y Región"*. Cuadernos del Conflicto. Bogotá: Ideas para la Paz. Legis, Semana, Konrad Adenauer.
2. _____. (2006). *"Reinserción, Reconciliación y Ciudades"*. Cuadernos del Conflicto. Fundación Ideas para la Paz, Legis, Semana, Konrad Adenauer. Bogotá.
3. Fundación Seguridad y Democracia. (2007). *"Informe Especial: El Rearme Paramilitar"*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
4. Gardeazábal Rodríguez, Juan Carlos. (2005). *"Autodefensas Unidas de Colombia (AUC): un actor armado en busca de espacios de legitimación política"*. Documento Cesó. Bogotá: Cesó. Universidad de los Andes.
5. _____. (2006). *"Ley de Justicia y Paz: ¿instrumento de reconciliación nacional o manifestación institucional de la impunidad?"*. Monograph for the title of lawyer. Bogotá: Facultad de Derecho. Universidad de los Andes.
6. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2007). *"Informe ejecutivo"*. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
7. Organización de Estados Americanos – Secretaría General. (2007). *"Octavo informe trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA)"*. In: www.mapp-oea.org.
8. Pinto, María Eugenia; Vergara, Andrés; Lahuerta, Yilberto. (2002). *"Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual"*. Bogotá: Archivos de Economía. Dirección de Estudios Económicos. Departamento de Planeación Nacional. No. 211.
9. Rangel, Alfredo. (1998). *"Colombia: guerra en el fin de siglo"*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales. Tercer mundo editores.
10. Romero, Julio; Romero, Rocío. (1983). *"Delitos contra la existencia del Estado. Delitos contra el régimen constitucional y contra la seguridad pública en los códigos penal y de*

justicia penal militar. Amnistía". Bogotá: Ediciones Librería del Profesional.

Newspaper articles

1. El Tiempo. (2006). *"Se siguen perdiendo propiedades entregadas a Estupefacientes"*.
2. Semana. (2008). *"La parapolítica en cifras"*. In: www.semana.com/wf_infoarticulo.aspx?IdArt=118718.

Laws and Awards

1. Corte Constitucional, Sentencia C-009 de 1995, Magistrado ponente: Jaime Córdoba Treviño.
2. Ley 418 de 1997, "por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones". (December 26).
3. Ley 782 de 2002, "por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones". (Diciembre 23).
4. Ley 1106 de 2006, "por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones". (Diciembre 22).
5. Ley 975 de 2005, "por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios". (Julio 25).
6. Decreto 128 de 2003, "por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la sociedad civil". Diario oficial N° 45073. (Enero 24).
7. Decreto 2767 de 2004, "por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la vida civil". (Agosto 31).
8. Decreto 1059 de 2008, "por medio del cual se reglamenta la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006 y se modifican parcialmente los Decretos 128 de 2003 y 395 de 2007 en materia de desmovilización individual de los miembros de los grupos de guerrilla que se encuentren privados de la libertad". (Abril 4).
9. Decreto 1290 de 2008. "Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley". (Abril 22).

Website

1. Fiscalía General de la Nación
<http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Index.htm>
<http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Postulados975.asp>

Hemispheric security << and human security: proven illusions and pending challenges

This article compares current global security conditions with the security conditions in Latin America in order to explore, first, the possibility of an arms race in the region and, second, to identify current security challenges faced by some of its countries.

FARID BADRAN ROBAYO

B.S. International Relations, Universidad del Rosario. Researcher for the Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación COLCIENCIAS. Researcher Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa –CEESEDEN- War College Colombia. Professor at Universidad Rosario.

E-mail: faridbadran26@yahoo.fr

Received: August the 25th, 2010

Evaluated: September the 01-25th, 2010

Approved: October the 28th, 2010

Typology: article of reflection derived from research completed.



Keywords: Latin America, International System, International Institutions, Conflict, War.

La sécurité hémisphérique et la sécurité humaine: chimères prouvées, défis en suspens

Cet article confronte le scénario mondiale de la sécurité avec le scénario latinoaméricain pour identifier les mythes sur les questions de l'armement en Amérique Latine, et découvrir les défis contre la sécurité que les États doivent surmonter jusqu'au présent.

In the past five years, Latin America has been the scene of a series of events that have a direct and indirect impact on hemispheric security. What some call “arms race” is simply the natural renewal of the military arsenals of states. What for many looks as the substitution of American imperialism is simply the strengthening of certain military capacities aimed at overcoming narco-terrorism. And, what some call an expansionist political project seems to be regarded by others as the diffusion of a socialist project for the region based on ideological values that were thought to be lost after the Cold War. All these perspectives result in a confusing and tense situation in which, paradoxically, Latin America struggles to find a middle ground for regional cooperation, development, and security.

Conversely, many Latin American countries are currently suffering from complex social, political and economic conditions which have a direct and indirect impact on current and future security stability. This has a negative regional effect given that individual security priorities are blurry and scattered. This is further aggravated by the lack of reliable policies implemented by the regional institutions.

This means that the security foundations of the region are not of military nature. This could also mean that the regional military structures demand alternative approaches which may not be strictly of military nature but that are simultaneously and highly related to the military due to their impact on international security analyses.

This article presents the arguments to demonstrate the inexistence of an arms race in Latin America. Moreover, it establishes the sources of institutional weakness in the region and the lack of regulatory systems for a coherent policy on security and defense. Finally, the article establishes what is believed are the real security and defense challenges for the region.

> An arms race in Latin America?

In the light of several official and academic sources, it is undeniable that military spending in some Latin American countries has increased. During a supposed peace period this may seem worrisome for some countries. Nevertheless, it is important to approach the case of Latin America from a different perspective and to consider other variables for its analysis.

First, Brazil has devoted every effort to become a regional power which means (among others) the repositioning and projection of its dissuasive capacity. Brazil's campaign is strictly linked to power, understood, according to Daniel Drezner, as the material capability to ward off pressure or coercion, while being able to influence others¹. Nonetheless, it is obvious that Brazil's projection

1 Drezner, Daniel. (2010) “Night of the Living Works”. Foreign Policy, (180). Pp 34-38

does not rest solely on its military might. The country faces a great number of challenges which include, the protection of the Amazon basin, food security conditions for its population, the rule of law in big cities, the reduction of poverty, and finding solutions to unemployment (these challenges are common to all Latin American countries).

The case of Venezuela seems to pose the most difficulty to analysts given the country's military activity which could be perceived as a war-prone aggressive tendency. Unlike Colombia's armament purchases –aimed to respond to the military needs imposed by the conflict and the fight against drug trafficking- Venezuela's heavy artillery and fighters – Russian T-72 tanks, Sukhoi SU-30 fighters- purchases respond to a different type of conflict far from that face by Colombia.

Moreover, announcements by President Chavez, like that of last October regarding the development of a nuclear program (of peaceful nature) can generate suspicion and uncertainty among other countries in the region. However, it is too soon to establish the reach of the program although the United States has already demanded Venezuela to act responsibly within the framework of the International Nuclear Non-proliferation Regime.

Mexico has increased its military purchase as a response to drug-trafficking² and cartel mafias. In four years 20.000 deaths have been associated with drug-trafficking and cartels.

Chile has a modern military arsenal composed of some submarines, 150 Leopard 2A 4 German tanks, Mirage 2000 combat fighters, F-16s, MIG 29s and Sukhoi SU 30. In 2006 Chile's military budget was nearly 600 million dollars supported on copper sales. Peru and Bolivia (historical rivals since the pacific wars in the 19th century) may be concerned over Chile's military power.

Without any domestic or international threats to its national security and lacking the need for a dissuasive policy Chile's military spending is quite high. Perhaps, like Brazil, this is a strategic policy designed to tackle feasible regional imbalances and threats.

Colombia's military spending is second only after Brazil. However, Colombia's military spending is a response to terrorism and drug-trafficking within and across borders. Therefore, the arsenal acquired by the country is limited to helicopters, light strike aircrafts and carriers (which serve as transport and recognition vehicles adapted to Colombia's broken landscape).

The following chart shows the military arsenals of selected countries in South America:

Country	Military spending in 2009 in USD	% GDP 2008	Total Manpower	Military aircrafts (Recognition, Combat and transport Helicopters, Fighters, Light strike aircrafts)	Bullet proof and exploration vehicles	War Tanks	Artillery	Frigate and Corvettes	Submarines
Brazil	27.124	1,5	342.300	350	1.200	322	576	17	5
Colombia	10.055	3,7	253.900	222	286	0	101	4	4
Chile	5.683	3,5	65.000	132	787	375	232	8	4
Venezuela	3.254	1,4	92.000	133	192	190	124	6	2

Source: Nueva Mayoría. Balance Militar de América del Sur 2008. The author.

It is possible to infer from Chart 1 that military spending in the region represents an important part of the GDP. Military capacities are more or less alike for all countries despite the superiority of Brazil's military forces. On the other hand, technological superiority constitutes a differential factor which conditions the maneuverability of the armies; however, this topic will not be treated in this article.

² Like in Colombia the arms, airplanes and transport systems purchased respond and are adapted to a very specific type of combat.

Yet it is important to underline the commitment of Latin American countries to hemispheric security. Regarding the “arms race” it can be argued that it does not necessarily reflect the region’s military policy:

1. It is not a source of concern or imbalance in the hemisphere given that their military capacities are rather similar.
2. International military spending has increased since 1999, it has been the norm rather than the exception and Latin America has followed suit³;
3. A high percentage of the military spending in the region is destined to maintenance and operational spending. Modernization and technification are only marginal;
4. In some cases high military spending is the result of specific domestic concerns (the case of Colombia).

Moreover, if nuclearization remains a very marginal, almost unperceivable security strategy among Latin American countries, their position in international security discussions will continue to be minor compared to North Korea, Iran or Israel.

Nevertheless, and as part of the issues associated with military spending, military accords among countries increase the complexity of security issues in Latin America given that these are usually associated with military alliances.

> Military accords and hemispheric destabilization

Historically military alliances among Latin American countries have been weak and have lacked the political continuity that could allow the development of a more complex security system designed to respond to a given threat. Cases like

the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance (IATRA) demonstrate the failure of such alliances (the treaty failed to support Argentina’s cause during the Falklands/Malvinas War against Britain in 1982, in addition, the treaty lacks the support of the United States). Other examples of weak military alliances are the South American Defense Council (as an agency of the UNASUR), and the ALBA’s idea of creating a military alliance against the United States. The failure of these initiatives is determined by the following variables:

- Latin America has always been respectful of the International law and the peaceful resolution of conflicts. Except for very specific and marginal conflicts Latin American countries have never had to maintain battle lines along their borders.
- During the Cold War, Latin America (except for Cuba) was subject to American rules and policies on international security which were enforced through organizations like the NATO or institutions like the OAS (the Pact of Bogotá which created the OAS was signed in 1948 and states as its main objective to fight the “Communist threat” in the region). These regimes thwarted any attempt to develop other security initiatives in Latin America.
- Throughout the 20th century Latin America was never a military power, therefore, the region has never posed any threats to international security.
- The historical development of Latin America has pushed the countries to face different types of domestic threats. This is the case, for example, of countries like El Salvador (Sandinistas), Colombia (Farc, Eln, Auc etc.) Perú (Sendero Luminoso), and Mexico (Zapatistas in Chiapas and drug-trafficking in the north).

As a result, the historical conditions of the region have prevented the development of security alliances among Latin American countries. In fact, and due to the historical heritage of dependency on security matters several countries still maintain dependency ties with great military powers. This is the case of Colombia, Brazil and Venezuela.

³ It should also be considered that Latin America’s military spending was far below the world average and its military arsenals were old and obsolete.

Colombia

The case of Colombia has been widely discussed by governments in the region and the media, as a result of Venezuela's and South America's claims to distrust the government of President Álvaro Uribe. The military accords signed by Colombia and the United States have been nothing but an extension of Plan Colombia. The plan Colombia, which dates back to 1999, is designed to fight drug-trafficking, violence and terrorism⁴.

Although it is true that the Congress, in response to the mandate of the constitutional court, should evaluate and study the case as a new international treaty, the cooperation accord does not include the creation of American military bases, the arrival of new military personnel (up to 800⁵) and it only allows access to Colombian military bases to fight terrorism and drug-trafficking. This is treated under concepts that deserve further study due to their semantic imprecision, and the control and sort of freedom given to American soldiers in Colombian territory.

However, it is undeniable that the accord has been subject to general regional disapproval and unpopularity, giving way to destabilization and diplomatic stress; for example with Venezuela in 2009 (that government responded with the purchase of an important arsenal to Russia). Colombia has repeatedly clarified its intentions and the official reasons that led to the agreement. Nevertheless, this has not been convincing enough, the members of the UNASUR agreed, during the last summit in August 2009, on the discomfort caused by the American military presence in Latin America.

A closer look at the history of Colombian-US security and defense relations shows that military cooperation between the two countries has been going on for over 40 years during which, several accords have been signed including the "Mutual

Defense Assistance Agreement in 1952, the General Agreement for Economic, Technical and Related Assistance in 1962 and similar accords signed in 1974, 2000, and 2004"⁶. This is a demonstration of how the bad political situation –if there is any– was provoked both by the media and the political animosity between President Uribe and President Chavez. The result was the tergiversation of security conditions in Colombia and a strategy designed to respond to the threat imposed by drug-trafficking, the guerrillas and other illegal gangs.

This argument is supported by the reestablishment of diplomatic relations between Caracas and Bogotá last August as a result of the election of a new president in Colombia. The diplomatic disputes were replaced by refreshed cooperation accords between the two countries.

Brazil

In April 2010, surprisingly after three decades of quiet military diplomacy, Brazil and the United States signed a military accord for the next 30 years. The accord is designed to strengthen cooperation ties and improve the communication between the two country's military apparatus. It is different from the accords signed with Colombia, there will be no access to Brazilian bases, no military personnel will permanently be stationed in the country, and the accord responds to different threats and ambitions.

Despite the detractors of US involvement in Latin America and the political difference between the two countries in relation to Cuba, Honduras and Iran, Brazil signed an agreement, including training, collaboration and exchanges between military experts and students, defense-related commercial initiatives, and naval visits. Moreover, Brazil seeks to develop productive platforms to improve its security and defense capabilities⁷.

4 Preston. (2004), P. 47

5 It should be noted that the number of permanent or in transit American soldiers in Colombia is not comparable with the numbers in other countries; 28.000 in South Korea, 40.000 in Afghanistan, and 300.000 in Germany until 1991.

6 Estados Unidos de América. "Acuerdo de Cooperación en Materia de Defensa entre Estados Unidos y Colombia". (2009). In: <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2009/August/20090819121615emffen0.3819086.html>. Accessed online on 14 August 2010.

7 It is important to note that Brazil's growing airplane industry has even sold planes to Colombia used for military missions.

Rather than causing more destabilization in the region the military accords between Brazil and the US had a surprising impact in the region. In fact, the accord eroded the grounds used by some countries to accuse Colombia.

Venezuela

While Colombia was signing an accord with the United States, Venezuela signed a similar military agreement with Russia which includes technical, energetic and military cooperation⁸. The deal includes a 5.000 million package for Russian armament (which includes 24 Sokhoi SU-30 fighters, 50 combat helicopters, 100.000 AK-47 rifles) and a series of joint military operations which started in 2008 as a response to an eventual attack on Venezuelan territory by neighboring countries.

It is worth noting that Venezuela's security and defense policies are probably the most important source of destabilization. Venezuela's policies are developed as a result of hypotheses of potential regional and international threats and wars.

Colombia's military agreements were signed as a response to drug-trafficking and Brazil's agreements are a means to increase its productive and dissuasive capabilities.

The nature of Venezuela's military agreements is different from that of its neighbors, as President Chavez has affirmed⁹. President Chavez has also confirmed the sovereignty of every country to establish whatever agreements; however, Venezuela's international position regarding its neighbors has always been blurry which can be seen as a real source of destabilization.

It is also important to remember that the military agreements in the region are far from actually being military alliances. In words of Arnold Wolfers an alliance is a mutual promise of military assistance¹⁰

established under specific circumstances that might jeopardize the national interest. In Latin America, the agreements signed with Russia and the United States lack specific components for military actions against other countries, therefore, their reach is commonly associated to more general strategies and not to real NATO-like military agreements.

Moreover, Latin American countries have mutually dismissed one another as potential military partners or as parts of a common regional security policy. This can be explained by historical resentments, the difficulty to find consensus on security issues, distrust, suspicion and false ideas regarding an arms race. These general conditions have thwarted the development of a feasible and mature security system void of discursive provocations, Cold-War ideologies, or expansionist intentions.

> Regional political platforms for peace and security

Additionally, the crisis of the regional institutions in Latin America should be considered. The OAS is currently seen as a weak institution delegitimized by its own members. Recent events in the region have served as proof of its incapacity to resolve conflicts.

The case of Honduras demonstrates the OAS failure to tackle social and political issues. Despite OAS pressure through the expiration mechanism created in Washington in 1992, the organization was unable to have a real impact in Honduras. The country had an interim government for over 6 months, the public opinion was divided, human rights violations by the military were denounced all over the country which ended in the hasty election of a the new president –according to some analysts the hasty election and recognition by the US of the President of Honduras was a political maneuver to save face in light of the recent bad press and editorials against the United States and the overthrow of Manuel Zelaya.

The case between Colombia and Venezuela in August 2010 was another example of the weakness of the OAS. The organization has not commented

8 Contrary to the accords signed by Colombia, Venezuela's accords were not made public in the UNASUR or in the OAS.

9 In several of his interventions in the show "Aló Presidente" Hugo Chávez has repeatedly maintain his posture against any military attempts by the United States to attack Venezuela through Colombia. This however, is a responded that is mainly based on imprecise and groundless political postures.

10 Snyder, Glenn H. (1991). "Alliances, Balance and Stability". International Organization, 45(1). Pp 121 – 142.

on the accusations made by Colombia regarding Venezuela sheltering important Farc guerrillas in its territory. No commission was sent, no investigation was initiated, no coordinates were given, and no speeches were made. This silence demonstrates that the OAS is losing its capacity to establish rules and political parameters. In other words the institution is losing its legitimacy.

Among other reasons, the gradual but increasing stagnation of the OAS is the result of:

- It is founded on obsolete political mechanisms. The communist threat of 1948 is long gone, and the establishment and consolidation of democracy is an unclear goal that does not imply political or legal commitment on the part of member states. This is perhaps, the most problematic point. During the Cold War the OAS work was limited since the region fulfilled its international obligations. However, Chavez political campaigns, Brazil's aspiration to become a world power, and the political instability in Bolivia and Ecuador, have weakened the organization's political power.
- The distance put by Venezuela between Caracas and the political blocs where the United States participates, for example the Free Trade Area of the Americas.
- Brazil's attempts at constructing alternative political organizations in Latin America where it can be a leading actor; this is the case of the UNASUR.
- The creation of other international forums like the Rio Group¹¹.

The OAS as regulatory mechanism of political action lacks maneuverability and is incapable of exercising pressure on member states.

Another example of institutional weakness in the region is the inability of other regional organizations to establish clear paradigms for regional security.

These organizations are small attempts of creating regulatory mechanisms based on a series of values and precepts that are yet to be clarified and that do not necessarily represent the interests of its members at regional and international level.

The UNASUR –which is designed to become a regional political platform- is an organization that lacks a solid administrative body to develop and control common initiatives¹². Moreover, it is not sustained by a legal system and the South American Defense Council is rather a source of academic research and analysis on security matters than an actual instrument of policy. This conditions their real role as institutions and hampers any efforts to transform them into actual sources of policy.

Furthermore, both regional political leaders and organizations have been unable to deal with other security issues beyond the purely military angle. This means that they have been unable to find solutions to social, cultural and economic stress. Latin America requires its own instruments to face these constraints which have direct impact on poverty, climate change, migration, corruption and education. All these factors have also a direct effect on hemispheric security and human security, this is, the opportunities to develop human capacities with dignity and without coercion or threats to life and integrity¹³.

> Challenges and development of hemispheric security

It can be argued that in Latin America:

- 1 There is not an arms race
- 2 Military accords and alliances have not caused regional destabilization
- 3 Current institutions are incapable of generating security compromises among its members.

11 Or, for example, the recently created Community of Latin American and Caribbean States (CELAC) which intends to bring together into one organization the Rio Group and the Latin America and the Caribbean on Integration and Development (CALC).

12 Although all its members have signed the treaty, several have not ratified it yet.

13 Obregón. (2003), p.4

Therefore, what are the challenges for developing hemispheric security?

This article tried to respond to this question based on a number of simple arguments. The challenges to develop a system of hemispheric security depend on the establishment of favorable conditions for human security for the following reasons:

- As a liberal approach of security, it represents the values defended –at least in theory– by all nations. Most actors of the international system agree that the individual, the people and the nation are the main source and object of the power of the state.
- Latin America does not have a relevant international role in military and security affairs. The region is respectful of the international law and its military apparatus is not a real threat to the international order (Iran, Afghanistan and North Korea represent the major threats).
- This approach to security, centered on the individual, involves a series of efforts and variables that go beyond traditional military and state perspectives; it is rather focused on strengthening the nation in order to strengthen the state. Human security is:
 - Economic security
 - Food security
 - Health security
 - Environmental security
 - Personal security
 - Communitarian security
 - Political security
- These are all pending tasks in Latin America. In fact, African countries that are pressured by conflict have serious problems in these areas. Therefore, responding to them is not a philanthropic decision but a real need in order to avoid future social and armed conflicts in the region.
- In a changing international system, where globalization poses new challenges and power rivalry is blurry, the use of security approaches based on the state as the only solution to hemispheric security challenges means to leave out a number of important dynamics and processes that influence the shape of the world today.

- Although the role of the state is fundamental in the international arena, it is also important to consider the needs and the demands of the people it represents; as a result, the interests of the nation and the interest of the state should be the same.
- Human security approaches diminish the level of interstate tension due to the absence of rivalry among states caused by the search of common welfare among nations.
- Political security, which is a part of human security, implies the use of the military to support the organization of the state. Political security depends and is based on legal security, institutional security (the rule of law) and military security (the monopoly on the legitimate use of physical force). As a result, human security does not exclude the traditional concept of security; on the contrary it complements the defense of the individual and the nation.

Conclusions

The arguments advanced in this document showed the inexistence of an arms race in Latin America. The states in the region are currently upgrading and improving their military power, however, their military capacity is relatively homogeneous which, in words of Toro Hardy, hinders the development of armed conflict as a result of similar military capabilities among belligerents¹⁴.

Similarly, feasible regional destabilization scenarios are not the result of military alliances or security agreements signed with military powers such as the United States and Russia. On the contrary, political tension among countries is the result of personal grudges and microphone diplomacy (specifically in the case of Uribe and Chavez¹⁵ which resulted in economic and social consequences for Venezuela and Colombia).

Conversely, in the past five years, regional security regimes and institutions such the OAS have been

¹⁴ Toro Hardy. (2002), p 51

¹⁵ Molano. 2010. Available online at: http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1229:radiografia-deldesencuentro&catid=19:politica-y-Gobierno-&Itemid=27

weakened by their lack of organization and reaction when dealing with regional security threats. The diplomatic crisis between Venezuela and Colombia, the coup-d'état in Honduras, the political crisis in Ecuador, transnational criminal gangs such as the Maras Salvatruchas, and the earthquake in Haiti, have overwhelmed the capabilities of these institutions.

This also demonstrates the failure of solving social and economic problems which have direct impact on human and hemispheric security. The real threats and challenges to Latin America's security are mainly hunger (food insecurity¹⁶), climate change, international migrations¹⁷, corruption¹⁸, drug-trafficking, and impunity.

Human security can be used as an integral strategy for hemispheric security where all Latin American countries can work together in solidarity to advance freedom and welfare for all its citizens.

In order to achieve this, Latin America should work on finding solutions to strengthen the institutional capability of its governments which include the use of the military as an instrument used to guarantee human security and the welfare of the people it defends and protects.

Bibliography

1. Blair, Elsa; Ayder, Berrío. (2008). "Del {hacer morir o dejar vivir} al {hacer vivir y dejar morir} Cambios en el ejercicio de la soberanía en el espacio de la guerra: Del territorio a la población". Pp. 89 - 108. In: *Geopolíticas: Espacios de poder y poder de los espacios*. Carlo Piazzini Suárez, Vladimir Montoya Arango (eds). La Carreta Editores. Colombia. Pp. 189.
2. Drezner, Daniel. (2010). "Night of the Living Wonks". Foreign Policy, (180). Pp 34-38.
3. Esquivel, Ricardo. (2001). "Colombia Indefensa". Editorial Planeta. Colombia. Pp 267.
4. Estados Unidos de América. "Acuerdo de Cooperación en Materia de Defensa entre Estados Unidos y Colombia". (2009). Available online at: <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2009/August/20090819121615emff>
5. Fernández Pereira, Juan Pablo. (2005). "Seguridad Humana". Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona. España. Pp 484. Available online at: Nueva Mayoría. *Balance Militar de América del Sur 2008* In: http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1130&Itemid=30 Online access: 14 August 2010.
6. Palma G, Mauricio. (2009). "La Corte Penal Internacional en África: La dirección política de su intervención." Pp. 4-8. In "Seguridad y Defensa" Vol. 4 No. 2. Edición No.8. Colombia.
7. Toro Hardy, Alfredo. (2002). "La era de las aldeas. La pequeña aldea vs. La aldea global". Villegas Editores. Colombia. Pp. 463.
8. Romero, Carlos. (2004). "Colombia, ¿un problema hemisférico para Venezuela?" pp. 335 - 372. In: "Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas". Diego Cardona et al (eds). Centro Editorial Universidad del Rosario. Bogotá D.C. Pp. 444.
9. Serrano, Mónica. (2003). "Gobernanza y Seguridad hemisférica en las Américas". Seminario Internacional de Investigación Colegio de México. Centro de Estudios Internacionales. México. Pp 8.
10. Sánchez, Rubén et al. (2005). "Brasil en busca de un perfil de seguridad" pp. 21 - 59 In: "Seguridades en Construcción en América Latina Tomo I El círculo de Colombia".
11. Wielandt y Artigas. (2007), pp 52. Centro Editorial Universidad del Rosario. Centro de Estudios Políticos Internacionales. Bogotá D.C. Pp. 244.
12. Obregón, Isidre R. (2003). "Aproximación a los conceptos de seguridad sostenible y seguridad humana e identificación de las entidades que los promueven" In: *Gobernanza y Seguridad Sostenible* No. 11 Junio de 2003. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña. España. Pp. 6.
13. Snyder, Glenn H. (1991). "Alliances, Balance and Stability". International Organization, 45(1), 121 - 142.
14. Stockholm International Peace Research Institute SIPRI. "Military Expenditure Databases". Available online at: <http://www.sipri.org/databases/milex> Online access: 10 August 2010.
15. Unión de Naciones Suramericanas UNASUR Available online at: <http://www.comunidadandina.org/sudamerica.htm> Online access; 10 August 2010.
16. UNESCO. "Promover la Seguridad Humana: Marcos Éticos, Normativos y Educativos en América Latina y el Caribe". París. 2005. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940s.pdf> Online access: 10 August 2010.
17. Molano Rojas, Andrés. "Radiografía del desencuentro". Available online at: Razón Pública. August 01 2010. In: http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_

16 Hernandez S. (1983). See also. FAO 2010. Available online at: <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/panorama10.htm>

17 Comisión Mundial Sobre las Migraciones Internacionales. Pp 34 - 45.

18 Wielandt y Artigas. (2007), pp 52.

content&view=article&id=1229:radiografia-del-de-s-e-n-c-u-e-n-t-r-o-&catid=19:politica-y-Gobierno-&Itemid=27. Online access: 4 November 2010.

17. Hernández Sánchez, Homero. "La seguridad alimentaria: Un desafío para América Latina" In: *Nueva Sociedad*. No 65 Abril de 1983. Pp 53 – 57. Available online at: http://www.nuso.org/upload/articulos/1038_1.pdf Online access: 2 November 2010.
18. Organización de las Naciones Unidas Para la Agricultura y la Alimentación (FAO). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2010*.

Available online at: <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/panorama10.htm> Online access 2 November 2010.

19. Comisión Mundial Sobre Migraciones Internacionales. (2005) *Las migraciones en un mundo interdependiente: Nuevas orientaciones para actuar*. In: www.gcim.org. Online access, 9 August 2010.
20. Wielandt, Gonzalo. Carmen Artigas. (2007). "La corrupción y la impunidad en el marco del desarrollo en América Latina y el Caribe: Un enfoque centrado en derechos desde la perspectiva de Naciones Unidas". Naciones Unidas CEPAL. Chile. Pp. 52.



Center of Strategic Studies on National Security and Defense

Volume 5 • N. 2 • 10th Edition • November 2010

Data sheet

Name:	"Estudios en Seguridad y Defensa".
ISSN:	1900-8325
Publishing institution:	"Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-" at the "Escuela Superior de Guerra"
Circulation:	2500.
Periodicity:	Semiannual.
Language:	Spanish-English-French
Size:	21,5 x 28 cm.
Format:	Paper.
Web:	www.esdegue.mil.co
Distribution:	Free.
Official sponsor:	Multibanca Colpatria
City:	Bogotá - Colombia

En Colpatria nos gustan los privilegios.

Vivimos lo mismo que **tú.**

Reservado



Con tu Tarjeta de **Crédito Colpatria Black MasterCard** te los puedes dar y obtienes muchos beneficios más.

Sujeto a políticas de crédito de la entidad.

Solicítala ya
en nuestras
oficinas o comunícate



Multilínea Colpatria:

Bogotá 756 1616, Cali 489 1616,
Medellín 604 1616, Barranquilla 385 1616,
Ibagué 277 1616, Pereira 340 1616,
Cartagena 693 1616 y
Resto del país 01 8000 522 222.

Tarjetas de Crédito

 **COLPATRIA**
MULTIBANCA

► The multidimensionality of the concept of security: a brief approach to the case of Bolivia¹

**JUAN CARLOS LOPERA
TÉLLEZ**

B.S. Philosophy and Political Science at Universidad de Los Andes. Philosophy studies at the University of Dijon in France; M.S. Political Science at Universidad de Los Andes. Researcher on Hemispheric security at the Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales - CEESEDEN- ESDEGUE.

E-mail: loperaj@esdegue.mil.co

Received: August the 25th, 2010
Evaluated: September the 01-25th, 2010
Approved: October the 28th, 2010

Typology: article of reflection derived from research completed.

Keywords: Security, Constructivism, Social Movements, Bolivia, Cocalero Movement, Indigenous Movement.

This article makes a brief review, from the viewpoint of multidimensional security, of the social processes that led to the election of Evo Morales as president of Bolivia. In order to do this, this document will start with the operationalization of such concept with the purpose of capturing its complexity and facilitating its applicability. Next, from the viewpoint of constructivism, the case of Bolivia is assessed with an especial emphasis on the theory of social movements. Finally, our purpose is to further understand the concept of security in the region.



¹ This article is part of research on "Building Political Security in the Americas" by the research line on Hemispheric Security at the CEESEDEN –War College Bogota Colombia.

A new sense of being is imposed on the constitution of the Empire by the creative movement of the multitude, or really it is continually present in this process as an alternative paradigm.

Empire. Michael Hardt, Antonio Negri

La multidimensionalité de la sécurité: approche au cas bolivien

Cet article fait un approche, depuis une perspective multidimensionnelle de la sécurité aux procès sociaux qui ont conduit Monsieur Evo Morales à la présidence de la Bolivie. Pour accomplir cet objectif, on commence par une opération de la sécurité afin d'identifier sa complexité et faciliter leur application. Après, du point de vue du constructivisme, on aborde le cas bolivien à partir de la théorie des mouvements sociaux, pour ainsi obtenir les *leçons* qui seront utiles à la compréhension de la sécurité dans la région.

In the post Cold War world, the international order has witnessed a series of substantial transformations which caused the need, within the theories of international relations, of modifying the instruments of analysis used to understand phenomena that occur within it; in such process the concept of security has demonstrated its potential utility². Nevertheless, the broadness of the concept, with respect to the number of issues it addresses, has revealed the ambiguity of its contents.

For a long time, from the ancient Greeks on, not only the intangible nature of security has been recognized but also its perceptible character³ has been acknowledged. Since the Greeks, and even today, security is experienced subjectively and has been ensured effectively by its attachment to a group. In order not to fall into common areas of political philosophy, it could be asserted that this relationship, tense by nature, between society and the subject (or more precisely the relationship individual/group/state/world)⁴ has served to nourish the analyses of security "from above" and "from below"; a brief approach to these two levels may help to better understand the complexity of security.

> 1. Preliminary considerations: the concept of security

1.1. Security seen "from above"

Despite the risk of oversimplifying the debate, it is possible to assert that security analyses "from above" date back to Hobbes's Leviathan. Hobbes is considered the first to give an important place to this concept in politico-philosophical analyses by placing the state as the center of reference. International Relations realists and neorealists, are considered as Hobbes's main heirs. For them, the source of security for the individual is the control over the threats against the state (Thompson,

² See: Zacher, 1992; Gaddis, 1993; Clark, 1999; Halliday, 2002; Palomares, 2006; Tamayo, 2009.

³ Protagoras by Plato is quite illustrative.

⁴ See among many others: Serrano, 1982; Lechner, 1986; Constant, 1989; Elias: 1987, 1990; Arendt, 1993; Bobbio: 1993, 1997.

1960; Waltz, 1995). But the analysis “from above” is not exhausted here. Kant’s idea of perpetual peace⁵, which maintains Hobbes’s view of the state and its relation to security, depicts a different level of security through the construction of “world citizens” governed under universal moral principles materialized through an international legal system. Liberals (idealists for some) and even neoliberals are considered as the true heirs of this tradition (Herz, 1951; Doyle, 1995).

These lines of thought are considered in this article as views of security⁶ “from above” given their tendency to relegate (not to disregard, to be fair) social processes for the construction of reality.

1.2 Security seen “from below”

This element, relegated by realists and liberals, is used as tool of analysis by constructivists (Checkel, 1998). For Constructivists, the international order is the result of constant elaboration propelled by the unfinished and interminable process of the constitution of the symbolic dimension of the social order –a process where collectivities and agents fight from varied social scenarios always trying to build the desired order⁷. Therefore, for the constructivist paradigm, the point of reference for the construction of the concept of security will no longer be the state, or a crowd of “citizens of the world” steered by universal moral parameters but the identity of social groups; identities that are constructed (since they are not natural) and defended (through cooperation, for example) not only within national borders but also internationally⁸.

In the works of theorists such as Gianfranco Poggi (1990), Michael Foucault (1992) and Charles Tilly (1992; 2004), for example, it can be seen how

certain social dynamics driven by the identity (and security) of particular groups pushed forward the processes that led to the establishment of modern states and, therefore, the construction of national unity and interest. On the other hand, theorists such Jürgen Habermas (1999; 2000) and Michael Hardt and Antonio Negri (2003; 2004) have contributed to the understanding of the construction and defense of identity within the international context; putting special emphasis on the fields that have also allowed the development of such legal categories of the international order (its forma establishment according to Hardt and Negri) used for the recognition and exercise of identities (its material construction).

1.3 The adjectives of security

The views of security “from above” and “from below” are not exclusive, on the contrary these should be used to further analyses; they allow greater sectorizing, not in terms of the object of reference of such notion, but with relation to the threats that can be inferred from these views.

According to Barry Buzan (1991:433) and following the ideas of Francesca Ramos (2008:77-78), it is possible to identify five areas of security that are intermingled in a dense network of interactions: (1) Military security, with an special emphasis on the protection of the territorial integrity of the state before foreign or domestic threats; (2) political security, which aims at the organizational security of the state and includes the protection of national ideologies and identity (the main sources of legitimacy). Threats to this area come from groups that turn against the state and disturb the public order or, from foreign interventions on national affairs. (3) Economic security, which is more concerned with the access to all the resources that guarantee the survival of the people and gives the state a power position internationally. Threats to economic security may come from great economic inequality within states or, from international economic crises. (4) Social security, which refers to the ability of society to reproduce and guarantee the right “evolution” of its cultural, religious and ethnic identity. Certain positions of the state with respect to minorities and the effects of globalization on cultural identities are found within the great myriad of threats to this area. (5) Finally, environmental security is concerned with the protection of natural resources in order to guarantee the survival of the planet, the state and the individual.

5 Kant, Imanuel. (2002). *“Sobre la Paz Perpetua”*. Tecnos (6th Edition). Madrid.

6 Taking into account the text by Herz (1951), as well as the compendium of articles in the texts by Kegley (1995) it is necessary to recognize the internal complexity of these lines of thought within international relations theory. It is clear that a detailed study of these lines of thought overwhelms the purpose of this article; therefore, the objective here is merely illustrative (see also: Jervis, 1999; Kauppi et al 1999).

7 Even though they are not internationalists, intellectuals such Norbert Elias, Jürgen Habermas, Michael Foucault, Gilles Deleuze, Alain Touraine, Pierre Bourdieu, Charles Tilly, Benedict Anderson, Michael Hardt and Antonio Negri are a fundamental reference (without denying the specific differences in their theoretical approaches).

8 See, for example: Bordieu, 1982, 1987, 1997; Touraine, 1988; Anderson, 1993.

This analysis (around these areas and views) is nothing but a sort of operationalization of the concept of security; consequently, in the next section an assessment of the social process that led to the election of Evo Morales as president of Bolivia will be made.

> 2. Interaction between areas and views of security: A brief approach to the case of Bolivia

The victory of Evo Morales in 2005 cannot be seen as an event beyond logic. On the contrary, such victory corresponds to a complex process, of several decades, where a number of democratic and social and ethnic vindication processes are articulated.

As indicated by Charles Tilly (1978; 2004), the dynamics of social movements clearly combine the fields of identity and power, since the construction of the former is closely linked to the legitimation of the later. In other words, the imagery of identity (its construction) always pursues the visibility of a particular community with regard to another, to interpret, respect and allow the proper development of its symbolic structure. This means that the national identity is a later creation; which means that the societal, in terms of Buzan, is independent from the state. And this will, therefore, be the dynamic that drives the Cocalero Movement in Bolivia which grew from local networks to national groups and finally ended up articulated with the demands of other indigenous movements and leftists groups.

2.1 The role of unions

In order to understand the process that led to the election of Evo Morales as president of Bolivia, according to Pinto (2008), it is necessary to look back at the process of colonization in the region of Cochabamba. This process began in the decade of 1930, a period during which a number of settlers arrived after the failure of the Chaco War⁹. In the

decades of 1960 and 1970 the settlement of the region was organized by the state through the promotion of crops such as cotton and cacao. During the same period a parallel settlement, spontaneous like the first, brought with it the cultivation of coca crops used to obtain cocaine. It is during this period when the first peasants' union was formed: Central Especial Campecina del Trópico member of the Central Provincial de Morro de Sacaba. By the 1980s another settlement process tightly linked to cocaine production took place. Among the reasons that explain the exponential growth of coca plantations are the increasing demand between 1980 and 1983, the droughts of 1982 and 1983 in Bolivia and the agricultural reform's failure to counteract the lack of cultivable land; also, the easy cultivation and trade of coca leaves played an important role as incentives. By the end of the 1980s "ninety percent Chapare's¹⁰ population cultivated, processed, and sold cocaine sulphate" (Pinto, 2008:43).

These settlement patterns, as mentioned previously, were accompanied by the association of the peasantry around unions which were not a novelty at the time. As indicated by Pinto (2008) and Lacroix (s.f.; 2007), peasantry unions date back to the 1930s, however, only during the early 1950s they are recognized by the government of Bolivia. The structure of this organization, bearing in mind territorial distribution, is formerly established by the first unions (with a direct foundation on communities), afterwards unions were gathered around larger structures of twenty unions, and above them were federations and, finally, the Federations' Committee –which was established in 1990 to unify demands (Pinto, 2008:45). Unions were seen as the main vehicle and source of organization for rural societies in the region of Cochabamba, that later became a sort of local governments. This provided the unions with the ability not only to represent social groups but to negotiate with the government the administration and management of crop substitution programs (HRW, 1995).

The mediating role of unions is fundamental to understanding the relationship between identity and power. The recognition of unions in 1952 was intended to co-opt the unions and, therefore, to control them, nevertheless, the plan backfired and the

9 A war between Bolivia and Paraguay for the control of the Paraguay River: a strategic corridor to the Atlantic. After considerable human and economic loss on both sides a treaty was signed establishing the new borders; Bolivia taking the worse part.

10 A province in the region of Cochabamba.

unions allowed not only strengthening the peasantry but also the indigenous populations and workers by changing their relationship with the “*hacienda*”. As a result, unions started to intervene more often in the national arena and progressively empowered several marginalized sectors of society. One good example of this phenomenon is the Katarismo, an Indigenous-peasant union movement. This union mobilized a great number of people during the dictatorship of General Banzer in 1979, through the Unique Confederation of Rural Laborers of Bolivia (Confederación Sindical Única de los Trabajadores Campesinos Bolivianos CSUTCB).

2.2. The cocalero movement: Economic, social and environmental security

Nevertheless, by the beginning of the 1990s, with the declining of the Katarismo (Lacroix, s.f.) and with it the precipitation of the Unique Confederation, the cocalero movement of Chapare took a predominant position (Pinto, 2008:46); The cocalero movement would persistently resist policies against drugs imposed by the United States. By 1989, after a number of long conversations and debates, the first law banning coca plantations was issued (Law 1008). However, the prohibition was not generalized, on the contrary, certain exceptions were established. In any case, the Bolivian government embarked on a campaign to eradicate drug plantations which was badly taken by cocaleros. Moreover, the government policies spurred the allegiance between the CSUTCB and the Central Obrera Bolivariana (COB) under a very specific slogan: “respect for coca plantations as the foundation for the non intervention of the United States in national affairs” (Pinto, 2008:49). In other words, the movement started a fight for a legal framework for coca plantations far from the interests of the United States (the fight was also intended to include their participation in the elaboration and execution of alternative development programs). As a result, Bolivia's society started the construction of a particular view of economic security as the foundation of the policies and the communities; the ideals of Evo Morales were nationally spread.

This period of protests, blockages, strikes and hunger, will be the first test on political participation at national scale for the movement (it was a very important stage due to the number of agreements

signed). It is worth noting that despite the repression mechanisms, employed by the state (discrimination, political and military interventions), the accords were signed.

The presidency of Jaime Paz Zamora (1989-1993) attempted to establish an anti-narcotics policy far from American interests under the slogan “coca for development” and “coca is not cocaine” (Pinto, 2008:51), nonetheless, these campaign promises never came to fruition due to pressure from The United States. What was interesting about this period was that the protest did not end and, in fact, they were now were characterized by the coming together of the cocalero movement and the indigenous movement; this “*rapprochement*” allowed transforming the demands of the former into the achievements (especially in the international arena) of the later (the recognition of auto-determination etc.)¹¹. During this period a process of indigenization of cocaleros takes place (Dabéne, 2000). The war against the coca leave was seen as a war against Andean indigenous identities (Pinto, 2008:52).

The presidency of Gonzalo Sánchez Lozada (1993-1997), and that of Hugo Banzer (1997-2001) tightened anti-drug policies as a result of US pressure (HRW, 1995; Pinto, 2008:54). It is worth remembering that during the administration of president Sánchez, whose vice-president was the katarista Víctor Hugo Cárdenas, the multiculturalism and pluri-ethnicity of Bolivia were recognized. This recognition would later be used in the defense of the interests of cocaleros. In addition, the International Decade of the World's Indigenous Peoples (1995-2004) decreed by the UN served to mobilize other requests such as: non militarization, the eradication and substitution of plantations, and the demand for lands and territories that belonged to the indigenous movement. Bearing in mind the important meaning of the concept territory¹² (in relation to land) the claims had an important relation to environmental security.

11 It is well known that in 1982 the Indigenous People's Workshop was established within the United Nations. Moreover, the International Labor Organization, a UN agency, adopted two conventions on indigenous and tribal organizations: conventions 107 and 169. During the government of Zamora the second convention was ratified.

12 See, for example: Yashar, 1997.

All these claims, which range from the right to economic survival to the defense of cultural identities and territories, have to be included in the international legal recognition of the rights of individuals established by the Universal Declaration of Human Rights in 1948; such recognition has endowed individuals with the instruments necessary to withstand oppression.

According to Ignatieff (2003), the main purpose of Human Rights is the protection of the human agency, the protection of the individual's faculty to act and, therefore, the global character of humans is founded on the recognition of their value, for they have served to support common individuals in their fight against oppressive customs. Although the universal intentions of Human Rights can be seen as a process of homogenization of the individual beyond national borders, the creativity of the crowd is what in fact, allows using them to resist a morality with hegemonic intentions –in this case, the repressive approach in the fight against drugs and the ignorance of Indian customs.

2.3 Movement for Socialism (MAS): The leap from local to national

By 1980, Evo Morales and his parents moved to Chapare, Cochabamba; being part of the third settlement wave mentioned by Pinto (2008). There, his family harvested coca leaves, among other crops. Immersed in the unions of Cochabamba, Morales starts climbing positions. By 1988 Morales had become the Executive Secretary of the Tropics Federation, becoming one of the most important political figures for cocaleros in the department (Archondo, 2009:102). The enforcement of law 1008, that prescribed coca leave growers as “enemies” of the state, pushed Morales to become the main leader against the looming conditions. During this first stage, as indicated before, the cocalero mobilization had a narrow agenda; however, during the early 1990s, the movement came closer together with the indigenous populations and the leftist structures within the unions.

The radicalization of the fight against drugs during this period, and Morales's speech on anti-Americanism, led to the creation of a political party that would leverage the position of their movement at a national level. This idea resulted in

the creation of the Movement for Socialism (MAS)¹³ and the dissolution of the United Left movement (IU) (Archondo, 2009; Lacroix, s.f.). Bearing in mind the crisis of the political system, evident in the legitimization of the consociational democracy during the first years of the 20th century, the MAS became the second most important political party in Bolivia. The collapse of the presidential duo Gonzalo Sánchez-Carlos Mesa portended the demise of the cooperation among parties (Pinto, 2006; 14).

In the presidential elections of 2005, party candidates leading the polls made great efforts to underline the differences in their political agendas. When the MAS proposed the legalization of the coca leave and the focalization of the efforts in the fight against drug trafficking, the political party Social and Democratic Power (PODEMOS) emphasized the need to come closer to Washington. When PODEMOS defended private companies and the Free Trade Agreements, MAS defended nationalizations and national sovereignty. When the MAS proposed the agricultural reform, PODEMOS defended private property that included certain alternatives for landless peasants (Pinto, 2006).

Evo Morales won the presidential elections with an overwhelming support far above from its closest contestant. In order to understand this phenomenon, it is necessary to stop and look at the strategies used by the MAS. Social allegiances were a fundamental electoral support. Sectors such education, the miners, and the Bolivian Landless Movement became closely involved in the campaign. In the end, the purpose was to develop joint government programs with these sectors in order to win voters and social governability (Pinto, 2006:23). Moreover, aware that one of the strongest sources of criticism against him was ethnic revanchism, Morales used moderate language and tried to build closer ties with the region's businessmen (Cochabamba was one of the most severely hit regions by blockages).

Every single electoral strategy used by the MAS had simultaneously, a reformist character and a conciliatory message around Morales; this allowed him to win the presidential elections in 2005 and

13 It is worth mentioning that the creation of the MAS was, in fact, the re-foundation of a party created in 1987 called Movimiento al Socialismo Unzaguista (MAS-U).

execute the social, economic and environmental demands of the indigenous populations and cocaleros for the advantage of national security (military) and political security in Bolivia.

Conclusions

In this article, any reference to what certain annalists have identified as Latin America's Left Turn have not been mentioned since it is a very broad topic subject to further study. However, the advent of the left in Latin America has not been homogeneous; in fact, it is the result of very specific processes that have to do with the formation of the state and the consolidation of democracy. Furthermore, the traditional political picture (left/right) has been unable to recognize the complexity of the changes in the region; changes that are better framed by the process of redefinition of the citizenship imposed mainly by globalization (Reyna, 2006). In this sense, the growing distance between Bolivia, the United States, and Europe goes beyond preset ideological differences. This distance is necessary to understand the construction of the desired order. In terms of security, the case of Bolivian shows that focusing on the views "from above" obscures the path taken by Bolivia (or most of them) to build its own; such is the case of alliances such as the "Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América" (ALBA).

Another topic, widely studied in the literature and that has not been considered in this document is the threat posed by drug trafficking. For many, the presidency of Evo Morales meant a progressive increase in the land used for coca plantations that contrasted with a decrease in the land used for coca plantations in Colombia. This phenomenon, usually explained under the "global effect", has direct relation to culture considering that, for example, there is a natural armor protecting indigenous populations in Ecuador. Nevertheless, the case of Bolivia provides certain insights to regional security which should be understood with a broader approach.

The actions of the social movements in Bolivia mirror the crisis within the country, a crisis that can be understood from different perspectives. On the one hand exacerbated racism demands a radical restructuration of the state, on the other hand, a number of conciliatory and reformist postures are personified by Evo Morales (Lacroix, 2007). In any case, it is clear that racism is a major threat in a

world that, at first, stands for the recognition of racial differences. It is important to remember that racism, not only in Bolivia, but also in countries like Colombia and Ecuador, is not unilateral (Massl, 2006; Rincón 2009).

Consequently, the defense of indigenous populations, inscribed in the international legal system, has resulted in an imbalance with relation to other communities that are unable to, or do not want to be considered as "original". Although the Cocalero Movement in Bolivia adopted an indigenous role, as part of a strategic purpose, it is clear that all groups have the very same political agenda. The paradigmatic case of this dilemma is represented by the peasants, who have been forced to be identified as indigenous in order to access the benefits of the political movements (for example access to land). Ethnic tensions have started to be more relevant both in Bolivia and in Colombia (Lacroix, s.f.; Rincón, 2009) (African-Colombians play an important role as a minority).

Lastly, it is important to mention that empowerment of social movements does not necessarily mean the end of protests or the improvement of governability. Although this article does not review current happenings in Bolivia, an example of this has been the end of the close relations between the Morale's administration and labor unions. In order to understand this phenomenon it is important to underline that any interest to be part of national and international bodies –the need to adopt a supra-communal dimension- ultimately distances leaders from the social foundations of their movements. Leaders, given the renewal of this process, should be more aware of world affairs and trained by NGO's. Those who are not "trained" will not be considered. As a result, the distancing from decision making structures within the movement generates ruptures in the movement and the reemergence of criticism against whoever represents the movement.

Bibliography

1. Anderson, Benedict. (1993). *"Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el Origen y Difusión del Nacionalismo"*. FCE. México.
2. Archondo, Rafael. (2009). "Breve Biografía de Evo Morales". In: Revista Umbrales. N°19, septiembre 2009. CIDE-UMSA. La Paz. Pp. 97-118.
3. Arendt, Hannah. (1993). *"La condición Humana"*. Paidós. Barcelona.
4. Ayoob, Mahammed. (1989). *"The Third World in the System of States: Acute Schizophrenia or Growing Pains"*. In: *International Studies Quarterly*. Vol.33, N°1 (Mar., 1989). Pp. 67-79.
5. Bobbio, Norberto. (1993). *"Liberalismo y Democracia"*. Fondo de Cultura Económica. Bogotá.
6. _____. (1997). *"Estado, Gobierno y Sociedad"*. Fondo de Cultura Económica. México.
7. Bourdieu, Pierre. (1982). *"Ce que Parler Veut Dire: L'Economie des Échanges Linguistiques"*. Éditions Fayard. París.
8. _____. (1987). *"Choses Dites"*. Les Éditions de Minuit. París.
9. _____. (1997). *"Méditations Pascaliennes"*. Éditions du Seuil. París.
10. Buzan, Barry. (1991). *"New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century"*. In: *International Affairs*. Vol.67, N°3 (July, 1991). Pp. 431-451.
11. Checkel, Jeffrey T. (1998). *"The Constructivist Turn in International Relations Theory"*. In: *World Politics*. Vol. 50, N°2 (January 1998). Pp. 324-348.
12. Clark, Ian. (1999). *"Glovalization and International Relations Theory"*. Oxford University Press Inc. New York.
13. Constant, Benjamin. (1989). *"De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos"*. In: *Escritos Políticos*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.
14. Dabène, Olivier. (2000). *"¿Hacia una Democracia Participativa en los Andes? Enfoques Teóricos y Comparativos"*. In: Massal, J; Bonilla, M. (Ed.). *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas*. FLACSO-IFEA. Quito. Pp. 229-240.
15. Doyle, Michael W. (1995). *"Liberalism and World Politics Revisited"*. In: Kegley, Charles (Ed.). *"Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge"*. St. Martin's Press. New York.
16. Elias, Norbert. (1987). *"El Proceso de la Civilización"*. Fondo de Cultura Económica. México.
17. _____. (1990). *"La Sociedad de los Individuos"*. Ediciones Península. Barcelona.
18. Foucault, Michael. (1992). *"Genealogía del Racismo. De la Guerra de las Razas al Racismo de Estado"*. La Piqueta. Madrid.
19. Gaddis, John Lewis. (1993). *"International Relations Theory and the End of the Cold War"*. In: *International Security*. Vol. 17, N°3 (Winter, 1992-1993). Pp. 5-58.
20. Habermas, Jürgen. (1999). *"La Inclusión del Otro"*. Paidós. Barcelona.
21. _____. (2000). *"La Constelación Posnacional"*. Paidós. Barcelona.
22. Hardt, Michael; Negri, Antoni. (2003). *"Imperio"*. PAIDÓS. Buenos Aires.
23. _____. (2004). *"Multitud"*. Debate. Barcelona.
24. Halliday, Fred. (2002). *"Las Relaciones Internacionales en un Mundo en Transformación"*. Los Libros de la Catarata. Madrid.
25. Herz, John H. (1951). *"Political Realism and Political Idealism"*. University of Chicago Press. Chicago.
26. Hobbes, Thomas. (1990). *"Leviatán"*. FCE. México.
27. Human Rights Watch (HRW). (1995). *"Violaciones a los Derechos Humanos y la Guerra Anti-Drogas"*. In: Human Rights Watch. 1995. Vol. 7, N°8. Access on line: <http://www.hrw.org/spanish/informes/1995/bolivia.html>.
28. Ignatieff, Michael. (2003). *"Los Derechos Humanos como Política e Idolatría"*. Paidós. Barcelona.
29. Jervis, Robert. (1999). *"Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate"*. In: *International Security*. Vol. 24, N°1. Pg42-63.
30. Kant, Immanuel. (2002). *"Sobre la Paz Perpetua"*. Tecnos (6° Edición). Madrid.
31. Kauppi, Mark V.; Viotti, Paul R. (1999). *"International Relations Theory"*. Ally & Bacon. Boston.
32. Kegley, Charles (Ed.). (1995). *"Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge"*. St. Martin's Press. New York.
33. Lacroix, Laurent. (s.f.). *"Descentralización Participativa y Etnicización en Bolivia (1994-2005)"*. Actas del Simposio Internacional Gobernanza y Gobernabilidad de los Territorios en América Latina. IRD, CESU, CIDES, IFEA, IIG, NCCR (2006). Cochabamba (Unpublished paper).
34. _____. (2007). *"Bolivia: Refundación del Modelo Nacional y Tensiones Políticas"*. In: Cuadernos de Estudios Latinoamericanos. N°1, enero-junio de 2007. Academia Diplomática de San Carlos. Colombia.
35. Lechner, Norbert. (1986). *"La Conflictiva y Nunca Acabada Construcción del Orden Deseado"*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Siglo XXI Editores. Madrid.

36. Massal J. (2006). "El papel de los movimientos sociales en la consolidación democrática: reflexiones alrededor del caso ecuatoriano en perspectiva comparada". In: *Colombia Internacional*, 63, Pg108-127.
37. Palomares Lerma, Gustavo. (2006). "Relaciones Internacionales en el Siglo XXI". (Segunda Edición). Editorial Tecnos. Madrid.
38. Pinto Ocampo, María Teresa. (2006). "Bolivia. Un viaje por el proceso político que eligió a Evo Morales Presidente de Bolivia". In: *Revista Desafíos*. N° 14, septiembre de 2006. Universidad del Rosario. Bogotá.
39. _____. (2008). "De Cómo Lograr Trascendencia Política Desde Abajo. Las Movilizaciones Colectoras en Bolivia". In: *Análisis Político*. N° 64. Bogotá. Pp. 40-56.
40. Poggi, Gianfranco. (1990). "The State. Its Nature, Development and Prospects". Stanford University Press. Stanford, California.
41. Ramos Pistamoro, Francesca. (2008). "Globalización y Seguridad. Breve Aproximación al caso Colombiano". In: Bonett Locarno, Manuel José (Editor). *La Seguridad en Construcción en América Latina*. Tomo II. CEPI. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá. 2008. Pp. 70-95.
42. Reyna, José Luis. (2006). "América Latina: Hacia una Nueva Geometría Política". In: *Estudios Sociológicos*. Vol. XXIV, N° 003. Universidad Autónoma de México.
43. Rincón García, John Jairo. (2009). "Diversos y comunes: Elementos constitutivos del conflicto entre comunidades indígenas, campesinas y afrocolombianas en el departamento del Cauca". In: *Análisis Político*. 2009, Vol. 22, N° 65, Pp. 53-93.
44. Serrano, Augusto. (1982). "Necesidad y Libertad". In: *Serie Teoría y Sociedad*. N° 8. *El Sujeto como objeto de las Ciencias Sociales*. CINEP. Bogotá.
45. Tamayo Franco, Rafael (Compilador). (2009). "Relaciones Internacionales en Contexto: Las Teorías de las Relaciones Internacionales a la Luz de la Globalización, el Derecho Internacional y la Política Exterior Colombiana". Fondo Editorial Universidad EAFIT. Medellín.
46. Tilly, Charles. (1978). "From Mobilization to Revolution". Addison-Wesley Publishing Company. Massachusetts.
47. _____. (1992). "Coerción, Capital y los Estados Europeos. 990-1990". Alianza Editorial. Madrid.
48. _____. (2004). "Social Movements: 1768-2004". Paradigm Publishers. London.
49. Thompson, William R. (1960). "Political Realism and the Crisis of World Politics". Princeton University Press. Princeton.
50. Touraine, Alain. (1988). "Modernité et Spécificités Culturelles". In: *Revue Internationale des Sciences Sociales*. XL-4. Pp. 497-511.
51. Waltz, Kenneth. (1995). "Realist Thought and Neorealist Theory". In: Kegley, Charles (Ed.). *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*. St. Martin's Press. New York. 1995. Pp. 67-83.
52. Yashar, D. (1997). "Indigenous politics and democracy: contesting citizenship in Latin America". Working Paper No. 238. Notre Dame. Kellogg Institute for International Studies.
53. Zacher, Mark W. (1992). "The Decaying Pillars of the Westphalian Temple: Implications for International Order and Governance". In: Rusenau, James; Czempiel, Ernst. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge Studies In International Relations: 20. Cambridge. 1992. Pp. 58-101.

Peru's political security: A perspective from subaltern realism¹

The main threat to Peru's security is the unfinished process in the construction of the Peruvian nation-state. This means that the main challenges regarding Peru's security are not necessarily linked to military affairs or a fight against insurrection, but are rather related to the foundations of its democracy. Therefore, in order to analyze security aspects in this Andean country it is important to bear in mind two considerations: first a theoretical perspective that links political security to states of the so called third world and, second, an analysis of Peru's security from domestic and political perspectives (in order to understand how the lack of democratic consolidation erodes its security). These will, thus, be the articulator axes of this article which attempts to explore the political security of one of the young democracies of Latin America.



**MAURICIO
JARAMILLO JASSIR**

B.S. International Relations, Universidad del Rosario, M.A. International Security, Political Science Institute of Toulouse. M.A. Geopolitics, French Institute of Geopolitics Paris. PhD Candidate Political Science, University of Toulouse. Coordinator of research on Hemispheric Security at the CEESE DEN and advisor on Asymmetric War for the Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Ricardo Charry Solano.

E-mail:
mauricio.jaramilloj@urosario.edu.co

Received: August the 27th, 2010
Evaluated: September the 01-25th, 2010
Approved: October the 28th, 2010

Typology: Article reflection derived from research and completed. a.

Keywords: Political Security,
Third World, Democratic
Consolidation, Subaltern
Realism.

¹ Special thanks to Safya Chodkiewicz and César Ferrari for their support during the development of this paper.

Le Pérou et la sécurité politique: une vision à partir du réalisme subalterne

Le processus de construction de l'État-Nation au Pérou est devenu la plus importante menace contre la sécurité nationale. Ceci a comme implication que les défis ne sont pas associés aux questions militaires, non plus à la lutte contre les groupes de guérillas, mais aux éléments constitutives des institutions démocratiques. Afin d'analyser la sécurité au pays andin d'abord il est nécessaire d'accomplir deux exercices: premièrement, à partir d'une perspective théorique ayant comme sujet la sécurité politique aux États du tiers monde, et deuxièmement, depuis la question interne et politique de la sécurité nationale du pays en question. Ainsi on examine comment la manque de consolidation démocratique peut affecter la sécurité. L'articulation des axes mentionnés permettent d'explorer la sécurité politique d'une des jeunes démocraties de l'Amérique Latine.

The Carnation Revolution in 1974 hit Portugal's military regime and opened the so called *Third Wave of Democratization*, a term coined by Samuel Huntington². According to Huntington, a wave of democratization has to be understood as a democratic movement that tends to be spread across nations where a democratic liberal regime is established as the ideal system for public order.

In order to shed some light on how liberal democracy spread around the world, Huntington classified the democratic movement into three waves; the first wave took place in the early 19th century following the ideological inspiration led by the French and the American revolutions. The next wave came about with the end of the Second World War and spread throughout Western Europe and some Latin American countries like Argentina, Colombia, Costa Rica, Peru and Venezuela. Huntington asserts that each wave of democratization has been followed by a period of reversals in which some countries reverted to non-democratic rule like dictatorship, totalitarianism or autocracy. It is worth mentioning that this was the case in some countries in Latin America such as Argentina and Peru which, despite having established democracies during this period, suffered severe democratic regressions due to authoritarian governments.

Finally, after the Carnation Revolution, democracy proliferated in Latin America and was reestablished in most countries except for Cuba (which follows a model of popular democracy).

> 1. Peru's democratization background: the Peruvian military government

It can be safely asserted that the dictatorship of Juan Velasco Alvarado had an important impact on Peruvian contemporary thought and that its study is fundamental in order to understand Peru's security doctrine for the past few years. Similarly, Velasco's administration plays an important role in understanding problems associated with political security in this South American country.

2 Huntington, Samuel. (1996). *"The Third Wave. Democratization in the late twentieth Century."* Oklahoma; University Press pp.13-30.

The military dictatorship in Peru is not necessarily consistent with the way other dictatorships in Latin America developed during the decades of the 1960s and the 1970s. In fact, the military government of Juan Velasco Alvarado did not follow the same ideological path followed by other military dictatorships in South America during the Cold War. As a result, the dictatorship in Peru did not obey to a mandate from the United States nor did it publicly maintain a rigid posture against communism (Containment).

This led to high levels of repression in these countries; an unseen phenomenon in the military government in Peru. Some of the military dictatorships in the Andean region, particularly in Ecuador and Peru, were seen as progressive due to their proximity to the welfare state. In fact, it was debated whether it was possible to classify them as leftist regimes.

Why is the administration of Velasco Alvarado important to understand contemporary Peru?

Although the civilian government of Fernando Belaunde Terry (1980-1985) and Alan Garcia (1985-1990) have been the point of reference when it comes to evaluating democracy in Peru, it is central to revise their background in order to understand and explain Peru today.

Even though democracy was established in Peru between 1979 and 1980 there are two periods that are a point of reference as the antecedents of democratization in the country. The first corresponds to the end of the 19th century, in 1872, with the election of Manuel Pardo as the first civilian president. However, a democratic regime was not totally formed due to restrictions on the electorate. The second period is associated with the administration of Guillermo Billinghurst who promoted a political model based on inclusive populism between 1912 and 1914³.

Several decades later, the military government of Juan Velasco Alvarado had an important effect over popular mobilizations and popular participation. For some, this represents the most important antecedent of contemporary participation in Peru. The National Social Mobilization System (SINAMOS) organized a system of social inclusion for the masses through

a social revolution led by the Military Forces. Nonetheless, this cannot be considered as a real antecedent of popular participation since it did not develop within a liberal democracy. In any case, the debate aims at identifying this process as an antecedent for the creation of awareness regarding participative democracy.

All this occurred under the Inca Plan, which materialized the ideals directed towards a more equitable society. As a result, a number of reforms -that can be classified in two stages- were aimed at altering the democratic model⁴.

- The first stage of the revolution from 1968 to the early 1970s produces:
 - o An agricultural reform against the interests of exporters.
 - o The nationalization of some companies like the International Petroleum Company.
 - o The second stage was marked by the distancing of the government from key sectors of society due to the government's failure to include them in decision making processes (decisions were subject to military control). The sectors were:
 - o Dominant classes (industrialists, bankers, miners, land owners and small businesses).
 - o Society organizations (National Industry Society, Exporters Association, National Merchant's Confederation, National Mining and Oil Society and the National Agricultural Association).
 - o Political Parties.

The disconnection with industrialists deepened in 1974 when it was declared that the workers would have access to stock and that social collective property would take precedence over private property.

The nuances of the *Velasquista* revolution embodied by the Plan Inca, are enough proof of the influence of the military government over the democratization of society.

3 Dietz, Henry y Tankara, Martin. "Lima: centralized authority vs struggle for autonomy". P.198.

4 Bamat, Thomas. "Peru's Velasco regime and class domination after 1968". In: Latin American Perspectives Vol. 10 No. 2/3 p 134.

After the reestablishment of democracy in 1980 it was thought that the country would flourish and that democracy would be consolidated in a way that downswings such as that which had brought the military to power would be avoided. This was thought for several reasons:

- Elections had been conducted uninterruptedly.
- Since 1980 universal suffrage was extended to avoid criteria such as illiteracy.
- During this period all political parties respected the outcome of the elections.
- Local elections were established by constitutional mandate.

As a result, for authors such as Cynthia McClintock, among Andean countries Peru had the most chance to consolidate its democracy. The author supported its hypothesis on four arguments⁵:

- The military had accepted the instauration of a democratic regime given that the lack of democracy would legitimate guerrilla movements such as the Revolutionary Movement Tupac Amaru and Sendero Luminoso (Shining Path).
- Unlike the military in other South American countries Peru's military came from lower economic classes and, in the case of Velasco's administration, the government was considered progressive and did not stick with a doctrine against communism.
- The Velasco government enacted industrial and agrarian reform programs that benefited certain worker and peasant groups economically reducing the risk of armed revolutions.
- Under General Velasco Peru's middle and lower classes were well-mobilized, and their political thinking became pro-democratic.

➤ 2. Sendero Luminoso's violence and Peru at the brink of collapse

The end of the military regime led by Velasco Alvarado and Francisco Morales Bermudez was supposed to deliver the consolidation of Peru's democracy and, in addition, it was presumed to contribute Peru's security as a result of an expected political stability.

Nonetheless, the arrival of the civilian governments coincided with the proliferation of violence which threatened Peru's public order.

The Maoist guerrilla Sendero Luminoso posed a very severe challenge to the democratic government to the point of thwarting municipal and regional electoral processes. Sendero's power was well recognized abroad; even The United States Department of State recognized the risk of a coup by the Maoist guerrilla. Former Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs Bernard Aronson recognized such threat. Simultaneously by the early 1990s, the prestigious think tank Rand Corporation published a report describing how Lima was surrounded by the Maoist guerrilla. Concurrently, in an interview to *Des Spiegel*, Sendero's spokesman in Europe declared that Sendero would negotiate nothing except the government's surrender⁶.

Another complication to Peru's security was the violent nature of the Sendero's contradictory ideology which promoted brutal, disproportionate, and indiscriminate violence. Some of this guerrilla's main traits included hyper-classism, anti-imperialism, a socialist party and the use of violence. Regarding violence Guzman cited Mao Zedong to contend that "violence is a universal law ...and without revolutionary violence one class cannot be substituted for another, and old order cannot be overthrown to create a new one."⁷

Despite any principles Sendero might have had, this guerrilla was subject to a number of irreconcilable

5 McClintock, Cynthia. (1989). "The prospects for democratic consolidation in a least likely case: Peru". In: *Comparative Politics*. Vol. 21 No. 2 pp. 127-142.

6 Degregori, Carlos Iván. (1994). "L'effondrement surprenant de Sendero Luminoso". In: *Problèmes d'Amérique Latine* No. 13 p. 4.

7 Starn, Orin. (May, 1995). "Maoism in the Andes: The communist party of Peru Shining Path and the refusal of the history". *Journal of Latin American studies* Vol. 27 No. 2 p.409.

contradictions. Despite the importance of the party as a vehicle of social mobilization, the figure and the cult of the guerrilla leader Guzman made it difficult to enhance the importance of the party. His followers revered him as 'El Presidente Gonzalo' and regarded him as the 'Fourth sword of Communism' after Marx, Lenin and Mao.

Similarly, although Guzman thought of himself as a defender of the rights of indigenous peoples and referred to Sendero as a movement that would set them free, these groups were constantly subject to brutal guerrilla practices. In 1993, 65 Ashaninkas were tortured and killed in the massacre of Satipo by Sendero's forces.

Guzman never drew references from an observation of village ways or even the many short stories and novels about Andean Life. His speech was not influenced by the Manco Inca either. Instead, he quoted Shakespeare, Kant, Thomas Mann and Washington Irving, in a Eurocentrism that almost completely wrote out other Peruvian or even Latin American authors.⁸ In fact, his war name "Commander Gonzalo" was taken from the English play "The Storm".

Moreover, between 1986-1987, Gonzalo's popularity rating fell from over 70% to less than 30%. As coherent policymaking disintegrated, political polarization grew: The result was a resounding economic collapse, which made the figures from the first half of the decade pale by comparison. By Fall, the GDP fell by an accumulated 20% for 1988-89, and the economy embarked upon a spiral of hyperinflation which reached 7,000% by mid-1988⁹.

All this affected Peru's security and put a big question mark on traditional political practices in the country. The two most important traditional parties the American Revolutionary Popular Alliance (APRA) and Popular Action (AP) were blamed for Peru's critical situation at the time.

With a populist speech Alberto Fujimori won the 1990 presidential elections with his new party Cambio 90, beating Mario Vargas Llosa from the Democratic Front (FREDEMO).

Fujimori reverted part of the bad social conditions and brought stability after several strikes against the guerrillas especially after the capture of Abimael Guzmán, and the successful operation when Peruvian troops stormed the Japanese embassy in and freed the hostages held inside, ending a four-month siege of the edifice by the Revolutionary Movement Tupac Amaru (MRTA). However, his authoritarian-like measures such as the repression of the opposition, the extra-legal executions, the disappearances, and particularly the presidential coup d'état in 1992, carried by Fujimori with the support of the military¹⁰ delegitimized his government.

The contradictions with respect to Peru's public order and Fujimori's authoritarianism led to a debate about the creation of security conditions that undermine the rule of law. In other words: **Can Fujimori's Peru be considered safer than that of his predecessors?** From the point of view of political security it is impossible to recognize it as such. The strikes against Sendero and the MRTA produced among the population a feeling of security that was, however, short-termed. Peru is today an unsafe country as a result of the weak process that led to the construction to the Nation-State; a process that is full of contradictions and vicissitudes yet to be resolved.

In order to understand this, it is important to lay down a conceptual framework that explains how problems associated with domestic legitimacy and political nature can affect a country's security conditions.

> 3. Subaltern realism and the political security of third world countries

In this sense, the theoretical concepts of Egyptian Mohammed Ayoob are useful to understanding how the construction of the Nation-State "conceals" the contradictions that some countries like Peru face and that make them politically unsafe.

Ayoob's concepts, contained in his book *The third world security predicament: state making, regional conflict, and the international system*, registers the

8 Ibid. P. 414.

9 Graham, Carol. "Peru's APRA party in power: Impossible revolution, relinquished reform". Journal of Interamerican studies and world affairs Vol. 32 No. 3. P.85.

10 Deméllas, Marie Danielle y Lausent-Herrera, Isabelle. (October-December, 1995). "Pérou: le pouvoir selon Fujimori". In: Problèmes d'Amérique No.19. P. 7.

elements that have made of Peru a politically vulnerable country and depicts the elements necessary to study Peru's security in democratic terms.

Ayoob's main idea argues that (it is a theoretical statement that can be used to analyze the Peruvian case) the main component of Peru's security is not linked to military aspects given that, Peru's feasibility as a Nation-State does not depend on military aspects but rather on the political dynamics that forestall its political performance. Ayoob depicts a number of characteristics that define developing countries like Peru:

- A lack of societal cohesion –economic and social disparities and regional and ethnic cleavages;
- A lack of unconditional institutional legitimacy with respect to its borders, the institutions of the state and the government –vulnerability to internal or external conflicts;
- Incomplete development that depends on economic and social terms;
- International marginalization mainly regarding international security and economic affairs;
- Vulnerability to external factors (developed countries, international institutions and multinational companies)¹¹.

Having established the characteristics of developing countries, Ayoob proposes a new theoretical framework for security studies in developing countries: Subaltern Realism.

Ayoob starts by criticizing other theories that treat security issues in third world countries. Ayoob criticizes both dependency and neo-Marxist theories which, according to Ayoob, overestimate economic factors and do not give enough credit to political, religious and linguistic factors which account for considerable variations and effects on security dynamics.

Similarly, Ayoob defies security definitions proposed by neo-conservatism, particularly that of Stephen Krasner who affirms that all third world countries aspire to create a new world order. Nevertheless this statement can be proven false since periphery countries defend vehemently the international law as a fundamental part of their foreign policy.

With respect to liberal and neoliberal theories which state that cooperation among developed countries is not only possible but necessary¹². Ayoob underlines their importance only for developed and industrialized countries and, as a result, "the weak majority" comprising 80% of the world population¹³. From this point on Ayoob constructs the Subaltern Realism.

It is important to remember that the term third world, used by Ayoob, generates a number of critiques for three main reasons. First, it is an anachronistic concept since its validity depended solely on the Cold War. During this period the differences between the second and third world were evident. The second world comprised all the countries that were under the influence of the Soviet Union. The fall of the URSS signified the end of the second world.

Second, it is a category made up of very heterogeneous elements. For example, dissimilar countries like Brazil and Haiti are included in the same category.

Finally, the use of a term with such ideological connotation is very much questioned. It is worth remembering that during the Cold War the use of the term implied the emancipation of the periphery.

Nonetheless, there are a number of clear-cut reasons that confirm the explanatory reach of the third world concept and which validate not only its validity but its necessity. Although the differences between the first and the second world are less evident than in the past, it is undeniable that there is a barrier

11 Ayoob, Mohammed. (1995). *"The third world security predicament: statemaking, regional conflict, and the international system"*. Lynne Rienner Publishers. P. 13.

12 Keohane, Robert y Nye, Joseph. (2000). *"Globalization: what's new what's not (And so what?)"*. Foreign Policy 118. P. 115.

13 Ayoob, Mohammed. (1998). *"Subaltern realism: International Relations theory meets the Third World"*. In: *"International Relations Theory and the Third World"* St. Martin Press New York. P. 37.

between the two. Development levels of countries like the Czech Republic, Slovakia and Poland are not comparable with those of countries such as France, Spain or Germany. Moreover, despite the fact that differences among third world countries are vast, it is also true that disparities are always common in any type of classification. For example, the establishment of ranks in order to classify income is very common to find great disparities among high, medium, and low income countries. Although France and Sweden are part of the higher rank there are substantial differences between their incomes. However, these differences do not change the explicative reach of income ranks when classifying a concrete economic dimension globally. Finally, regarding the ideological and political power of the concept, it is clear that Aycoob takes a rather operative and descriptive approach and not an ideological one.

In other words, the author attempts to emphasize some shared characteristics among third world countries (mentioned before) in order to use them as an object of study within International Relations.

As a result, Aycoob's work is important to understand what other International Relations theories have failed to consider in relation to studies about poor countries (what Aycoob calls subaltern).

In addition, this paradigm is based on the idea that the priority for developing countries is the effective and legitimate use of their sovereignty. This explains the importance of the State as the only political entity capable of managing public order. The search for sovereignty also explains conflict among nations. Aycoob's ideas about sovereignty bring him close to Thomas Hobbes and Niccolò Machiavelli and, therefore, realism.

Aycoob's approach highlights the importance of domestic security studies in such countries leaving aside military and foreign perspectives that characterized security studies during the second half of the 20th century.

> 4. Political security and democratic consolidation in Peru

Peru is a country that fits this model for several reasons:

- It is a young democracy;
- Domestic security is its main security priority;
- Threats to security are not only military and are fostered by political and social unrest;
- Democratic consolidation has been stagnant for the last few decades (especially during the 1990s).

It is clear that the country underwent a democratic parenthesis during Fujimori's government. Although it was not a dictatorship Fujimori's presidency showed clear signs of authoritarianism. Fujimori's resignation in 2000 set the foundations for the consolidation of democracy in Peru.

Nonetheless, it cannot be said that Peru experienced the restitution of democracy or that it underwent a democratic transition process like the rest of the continent when the military regimes collapsed during the seventies and eighties. In fact, the way Fujimori fled the country demonstrates that Peru had an established democracy although the regime was not consolidated. In other words, despite the abuse of power, the way Fujimori left office was the result of the legal system. In fact there was not a coup d'état or an unconstitutional interruption of his government, just a demonstration of the functionality of Peru's legal system.

An interim government led by Valentín Paniagua called new elections which resulted with the election of Alejandro Toledo as president of Peru. Increasing violence and the degeneration of the public order in the past years has been the cause of much concern regarding the reappearance of Sendero Luminoso (it is believed the guerrilla is using illicit crops to finance its operations).

After analyzing the situation, a series of facts reflect some paradoxes; if the government of Fujimori is compared with that of Alejandro Toledo (2001-2007) and Alan Garcia (2007-) it is undeniable that under Fujimori's government the country reach certain development regarding security –understood here as stability in public order. Nonetheless, is political security –understood as the minimal conditions that legitimate a political regime¹⁴- irreconcilable with a classical notion of security linked to public order?

The coexistence of democracy with drug-trafficking and subversion today, contrasts with the conflict between these two variables in the past (authoritarianism and security in a classic sense) and raises questions regarding the capacity of democratic systems to guarantee their military security.

Therefore, it is important to include a political perspective that demonstrates the relationship between democracy and security within state security analysis for countries with problems in the construction of the Nation-State. This means, for the Peruvian case, recognizing that political stability cannot be reached to the detriment of Human Rights and that the process has to encompass democratic consolidation and political security.

This is undoubtedly Peru's main challenge with respect to its immediate future and it raises a number of questions; how to include political instruments that guarantee security within a democratic framework and that correspond to the doctrine of national security?; what does Sendero's endurance means in terms of political security?; once democracy has been consolidated what are the challenges with regards to political security?

Conclusions

It has been seen throughout this document how Peru has face a great deal of threats to its national security in recent years. Ever since the establishment of democracy the country has had to tackle a number of domestic challenges that have brought to the fore dilemmas between security –understood in classical terms- and the political legitimacy necessary for the consolidation of democracy.

The administration of Alberto Fujimori gives account of the debate regarding the possibility to guarantee the security of the state in detriment of human rights.

It is clear, today, that it is not always possible to conciliate the security of the state with the security of its citizens because, at times, the state becomes the main source of insecurity (some Peruvian citizens were victim of the abuses of the regime).

Therefore, studies typically associated to the security of these states, which do not necessarily keep into consideration military aspects but also delve into political considerations that affect the survival of nations.

This is why subaltern realism is a theory that allows a rather accurate understanding of the characteristics of countries like Peru. Future studies ought to deepen their approach and explore the polemic link between security and the consolidation of democracy in young regimes. To achieve this goal it is necessary to understand the building-state process according to the concepts proposed by Moahmmed Ayoob.

¹⁴ Buzan, Barry. (1991). "New patterns of global security in the twenty first century". International Affairs. Vol. 67 No. 3. P. 433.

Bibliography

1. Ayoob, Mohammed. (1989). "The third world and the system of the states: acute schizophrenia or acute pains". In: International Studies Quarterly. Vol.33. No. 1. P. 69 – 79.
2. _____. (1995). "The third world security predicament: statemaking, regional conflict, and the international system". Lynne Rienner Publishers. P. 1 – 19.
3. _____. (1998). "Subaltern realism: International Relations theory meets the Third World". In: "International Relations Theory and the Third World" St. Martin Press Nueva York. P. 31- 54.
4. Bamat, Thomas. "Peru's Velasco regime and class domination after 1968". In: Latin American Perspectives. Vol. 10. No.2/3. P. 128 – 150.
5. Buzan, Barry. (1991). "New patterns of global security in the twenty first century". In: International Affairs. Vol. 67. No. 3. P. 431 – 451.
6. Degregori, Carlos Iván. (1994). "L'effondrement surprenant de Sentier Lumineux". In: Problèmes d'Amérique Latine. No. 13. P. 3 – 17.

7. Deméllas, Marie Danielle; Lausent-Herrera, Isabelle. (1995). "*Pérou: le pouvoir selon Fujimori*". In: Problèmes d'Amérique. No.19. P. 3 – 25.
8. Interview to César Ferrari (on 16 March 2010), Former president of the Banco Central and former director of Instituto de Planeación.
9. Graham, Carol. (1990). "*Peru's APRA party in power: Impossible revolution, relinquished reform*". In: Journal of Interamerican studies and world affairs. Vol. 32. No. 3. P.75-115.
10. Huntington, Samuel. (1996). "*The third wave. Democratization in the late twentieth century*". Oklahoma; University Press.
11. Keohane, Robert y Ney, Josep. (2000). "*Globalization: what's new what's not (And so what?)*". In: Foreign Policy 118. P. 104 – 119.
12. Linz, Juan; Alfred, Stepan. (1996). "*Problems of democratic transition and consolidation. Southern Europe, South America and Post Communist Europe*". Johns Hopkins University Press.
13. McClintock, Cynthia. (1989). "*The prospects for democratic consolidation in a least likely case: Peru*". In: Comparative Politics. Vol.21. No. 2. P. 127-142. 14.
14. Starn, Orin. (1995). "*Maoism in the Andes: The communist party of Peru Shining Path and the refusal of the history*". In: Journal of Latin American studies. Vol. 27. No. 2. P. 399-421.
15. Tanaka, Martín; Dietz, Henry. (2002). "*Lima: Centralized authority vs. The struggle for autonomy*". In: Capital City Politics in Latin America Myers, David y Dietz, Henry (ed) Lynne. Londres. P. 193 – 225.



Center of Strategic Studies on National Security and Defense

Volume 5 • N. 2 • 10th Edition • November 2010

Exchange coupon

Names: _____ Surnames: _____

Address: _____

City: _____ Country: _____

Telephone: _____ Mobile: _____

E-mail: _____

Occupation: _____

Organization: _____

Name of the magazine for exchange (if it is an organization):

Please send this form to:

"Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales
-CEESEDEN-" at the War College.

Carrera 11 No. 102-50. Bogotá - Colombia.

E-mail: revistaceeseden@esdegue.mil.co

Telephone 57-1- 6294948

► The Colombian Venezuelan conflict: a methodological contribution for analysis

JUAN CARLOS ENDO CALDERÓN

B.A. Sociology; M.A. Sociology
Universidad Nacional de Colombia.
Professor at the Sociology Department
at the same University. Financial crime
researcher and analyst.

E-mail: jendocalderon@yahoo.es

Received: July the 31th, 2010
Evaluated: September the 01-25th, 2010
Approved: October the 28th, 2010

Tipology: Case report.

The central role of the mass media as the mediating institution between the source and the public is one of the main social changes in the 20th century. The mass media plays also an important role as a system that influences audiences through political, ideological or economic messages. The broadcasting of social conflicts further complicates the debate over the role of the mass media given that information is one of the most important means of influence used: by those in conflict and by the mass media as a "neutral" agent.



Keywords: Contents Analysis,
Mass Media, Azimuthality.

The political, economic and diplomatic conflict between Colombia and Venezuela is a perfect example of this. The main purpose of this article is to demonstrate how contents analysis is a methodology that allows analyzing, critically, information published by the mass media.

Le conflit Colombien-Vénézuélien: une contribution méthodologique pour l'analyse

Le rôle central des médias comme institution médiatrice entre la source et le public est un des changements sociaux du 20^{ème} siècle. Les médias jouent aussi un rôle important comme système qui influencent les audiences parmi des messages politiques, idéologiques ou économiques. Les émissions des conflits sociaux, encore plus loin, font le débat sur le rôle des médias plus compliqués car l'information est un des moyens d'influence les plus importants qui sont instrumentalisés par les acteurs en conflit et para les médias comme agents en "neutralité".

Le conflit politique, économique et diplomatique entre la Colombie et el Venezuela est un exemple. L'objet de cet article est celui de démontrer comment l'analyse contenu est une méthodologie qui permet d'analyser l'information publier par les médias.

> 1. 1. The role of the mass media in contemporary societies

The widespread use of the mass media during the 20th century has resulted in the establishment of mediated experience¹, this is, everyone still continues to live a local life, and the constraints of the body ensure that all individuals, at every moment, are contextually situated in time and space. Yet the transformations of place and the intrusion of distance into local activities are more pervasive. In order to better understand this phenomenon during the early 1800s in the United States the telegraph described events that were close at hand and recent. This is illustrated by Giddens:

"Materials from Europe, for example, literally came in packages from the ship, and would be presented in the form in which they were found: "a ship arrived from London, and here is news it brought." Following the introduction of the telegraph, and then the telephone and other electronic media, it was the event that increasingly became the determining factor governing inclusion- rather than the place in which it occurred".²

There are two basic features of mediated experience in conditions of modernity: One is the collage effect, a group of heterogeneous communicational elements within a logical topic but that lacks the traditional sequentiality of a text: from top to bottom, from right to left and vice versa. The second major feature: the intrusion of distant events into everyday consciousness which generate a particular perception of reality. Both features, therefore, allow the author to invalidate two common perspectives in the analysis of the mass media:

1 Giddens, Anthony. (2000). "Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea". Ediciones Península, Barcelona. P. 37-43.

2 Giddens, Anthony. (2000). Op. Cit., P. 40.

- The contents of the mass media reflect the reality of a given society.
- The media “manipulates” its audiences like “puppets”

Giddens, as well as other authors (McLuhan, Bourdieu, Martín-Barbero), considers that the “reflection” ignores the interests of the media and covers them with an absolute impartiality as though they were beyond good and evil. Moreover, the “puppets” perspective ignores that the media are not alone in the search of establishing a specific view of the world (other actors such as religions, political parties, scientific communities, all go after the same objective). This statement also ignores that a media consumer deconstructs any given message thanks to the great number of sources publishing the same news. Under these conditions, it is foolish to believe that audiences are passive, on the contrary they are very much active, and they deconstruct media contents through different means either at their own home or through internet. A media consumer just as a client of the financial market plays a growing active role; therefore, the media are more stringent in order to offer its clients more suggestive messages. In words of Toro³ the consecration of the media by the rating invalidates the puppet argument. And besides, if it were the case, what would be the purpose of so much humanistic research and investigation of the mechanisms and processes of the mass media? Analyzing the message would suffice. This idea, as Kant asserted with regard to the age of Enlightenment, is in its childhood and reason has yet to be fully developed.

➤ 2. Qualitative contents analysis (CA): an introduction

CA is a qualitative research method that can be used on written and oral expressions. These “expressions” are understood as conjoined communication acts that seek to create a favorable image through which the subjectivity of individuals is transmitted. According

to Navarro and Díaz⁴ the analysis of such expressions can be made from two angles: the expression-act and the expression-object. The former refers to the social context in which the acts occur and the later analyzes the results which, in some degree, are independent from the cause. In other words, the expression-act is focused on the communicative act, its participants, strategies and tactics, the context under which they occur, and its explicit and implicit points of reference. The expression-object is more concerned with the result of such expressions; this is, the text, whether it is written or oral. In strictly methodological terms Navarro and Diaz assert that contents analysis (CA) is part of the second perspective: expression-object and its relation with a specific system of expressions. Therefore, a question arises, what is the content in “content analysis”? It does not refer to the text per se (what is inside) but rather to what happens “outside”. In fact, the contents inside a text only make sense when they are related to a system of expressions socio-historically conditioned, which match the interests of those who share it. As a result “the content” is the relationship between the syntax and the semantics and pragmatism of the text which cover the three levels of semiotics. Navarro and Diaz also establish some differences with other methodologies for text analysis, particularly speech analysis:

- Theoretical component: CA does not have a robust theoretical framework which limits contrasting or establishing hypotheses, or the development of a theory. There are only some conceptual points of reference.
- Reach: speech analysis is centered in the interpretation of the sense of the speeches by a given actor, in other words, it responds to the following questions: why and what for. As a result, speech analysis articulates a relationship between text and interpretation. CA, on the other hand, introduces an intermediate level: text-analysis-interpretation. As a result, it responds to questions such: how, when and where.

To sum up, CA is a methodology that constructs its own product which can simultaneously be an input for speech analysis. There is a relationship of relative autonomy and interdependence between

3 Toro, Hernán. (2009). “La lectura vertical. Operaciones de restricción de sentido en revistas semanales informativas”. Editorial Universidad del Valle, Cali. P. 19-36.

4 Navarro, Pablo; Díaz, Capitolina. (2007). “Análisis de contenido”. P. 177-224. In: Delgado, Juan Manuel y Gutiérrez, Juan, Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales, Editorial Síntesis, Madrid. P. 669.

the two approaches. "CA is a sort of epistemological filter that constrains all possible interpretations in relation to a given text within a specific theoretical framework"⁵. We will now present a procedural scheme for the application of CA as well as the way it was implemented and the conclusions regarding the methodological process.

> 3. Qualitative Content Analysis: procedures

Content analyses should be implemented by researchers capable of reading "between lines". As mentioned by Létourneau: "Undoubtedly there is a close link between the researcher's imagination and her/his accumulated knowledge and aptitude to establish correlations, chains and links among information components and the interdependencies in information structures"⁶. This author lays down a procedure for establishing what he calls the document's commentary. Although Létourneau does not analyse CA in depth, her general guidelines are useful for both advanced and beginning researchers using CA. This is why the following lines present a brief recapitulation which sums up the basics of CA for researchers. It is divided in two parts which Létourneau establishes for the document. However, each stage within each of the two parts is complemented by other documents treating CA.

3.1. First part: procedures prior to the analysis of the document

The first part is fundamental, to leave it out means to limit the analysis and of a document. This part is similar to a detective's investigation; it's the process of looking for clues and piecing together the evidence.

3.1.1. Authenticity analysis

It examines the validity and reliability of the document before further analysis is made; it keeps into consideration two aspects: the objective and subjective conditions of issuance. The first conditions

go beyond individual capabilities which limit or boost the actions of an individual. The main elements are:

- Time-space description: when and where was the document originally issued.
- Physical description: what are the conditions of the document, is it an original a copy or the copy of a copy? Is it amended? Is it possible that the author did it intentionally or accidentally?
- Gender: literary, journalistic, historical, academic, archeological, etc.

The subjective conditions are related to the way the individual got hold of the objective conditions and the meaning she/he gives to them. The elements that have to be taken into consideration are:

- Production means: how did the author write the document her/his resources (economic, physical, scientific, technical).
- The author's profile: who is the author, is she/he recognized? What is her/his position in society in terms of social class, race, gender, sexual preferences, ideology, etc.? Is it possible that the author was exposed to censorship?

Finally, when possible, it is important to mention the means through which the document was obtained, directly or indirectly? Who assisted the process?

3.1.2. Reading the document

The important aspects for the author and the researcher are highlighted. It is important not to omit expressions that may seem trivial since they are usually filled with ideological, religious or political bias. The level of analysis depends on the researcher's aptitude and the purpose of the investigation.

3.1.3. References and documentation

It is important to establish an adequate bibliography closely related to the topic of the investigation that allows contextualizing and conceptualizing the analysis, in other words, it is important to put the text into context. It is worth noting that the purpose of this methodology is to establish the relationships between what is "outside" and what is "inside".

5 Navarro, Pablo; Díaz, Capitolina. (2007). Op. Cit., P. 181.

6 Létourneau, Joselyn. (2009). "La caja de herramientas del joven investigador. Guía de iniciación al trabajo intelectual". La Carreta Editores, Bogotá. P. 77.

3.2. Second part: analysis of the document

Once the problematic of the research⁷ has been clearly and properly established the analysis of the document is performed by responding the questions mentioned before.

3.2.1. Contextualization of the problematic

It is important to establish a socio-historical synthesis of the problematic of the research, its causes, consequences, main actors and the guidelines that influenced the document.

3.2.2. Contextualization of the document

Once the subjective and objective conditions of the issuance are established a question arises: what are the common and differentiating elements of a given document in relation to other documents of the same kind? What are the elements it provides for tackling the problematic?

3.2.3 Analysis scheme

This involves two sub-steps: the first introduces how the document is structured; the second identifies the main characters, situations and the words used to refer to them. Both steps can go from the general to the particular and vice versa. Therefore, open and/or close codification is introduced. The former are usually inductive and the later deductive. For example, when analyzing an interview made to a person who is victim of forced displacement it can be seen that the phrase “nostalgia for home” is constantly repeated. However, if the analysis is made using close codification, previously defined, references to the phrase would resemble something like “sense of belonging for the place where one lives”.

3.2.4. Balance of the analysis

The researcher gives a final concept base on the information gathered and the conceptual references. The report responds to the pre-established

questions, for example: what are the contributions of the document?, how does the document help understanding social dynamics and structures?, does the document allow comparing or establishing a hypothesis?, does it help explain the phenomenon?

> 4. Adjusting the process to the mass-media's analysis of the conflict

Once the scheme for the application of the CA is established it can be applied⁸. The work presented here is mostly inductive.

4.1. First stage

Definition of time and space. Between 1st January and 31 July 2010, 594 documents most having been published in Colombia and Venezuela (eventually in the United States and Spain) were collected.

A web directory was made including the relevant mass media sources in Colombia, Venezuela, Spain and the United States. The sample included sources that were published once a week at national or regional level and, in the case of Spain and the United States, documents that were published internationally.

The following sources were selected in Colombia: El Tiempo, El Espectador, Revista Semana, Revista Cambio, La Opinión and Vanguardia Liberal; in Venezuela: El Nacional, El Universal, Globovisión, El Regional del Zulia, and Visión Apureña among others.

Once the sample was established a weekly review of all the sources selected was made selecting the pieces that were most related to the conflict. Afterwards, an electronic archive was created keeping the documents unaltered and attaching the original link to each. A database was used to obtain the date when the document was selected, the headlines, the name of the source and the country. Due to the great number of sources we decided not to include the authors' profiles as mentioned in the previous section. However, we kept into consideration their

7 Quivy, Raymond; Campenhoudt, Luc Van. (1992). “Manual de investigación en ciencias sociales”. Editorial Limusa, México. P. 269. For these authors, these are the three fundamental criteria for the development of a research problematic.

8 Semi-structured interview with Jaime Eduardo Santos Mera (B.S. Law, Universidad de los Andes); university professor for over 20 years. CIDENAL 2008. A detailed guideline on CA and its use in corporate decision-making processes was used in this section.

exposure to censorship both from the source and the surrounding environment.

A bibliographical database was created in order to have a broader view of the situation and the conceptual framework for analysis. This included scientific literature, and sociological, political, historical and journalistic documents.

4.2. Second stage

4.2.1. The origins of the conflict

Tensions between the two countries started in March 2008 when Colombia launched a military operation against Colombian-guerrilla groups hiding in Ecuadorian territory. However, it was only in July 2009 that the current crisis started. From that moment on relations between the two countries were seriously strained. Colombian president Alvaro Uribe Vélez made a couple of declarations that pushed Venezuelan president Hugo Rafael Chávez Frías to “freeze” diplomatic relations with Colombia and hinder trade between the two countries. The first declaration was the military accord between Colombia and the United States while US troops were leaving their military base in Manta (Ecuador). The second declaration demanding satisfactory responses to a number of questions raised by Colombia which included: how Swedish-made weapons sold to Venezuela ended up in the hands of Colombian Farc? Colombian officials announced the seizure of Swedish-made anti-tank weapons from Farc rebels. After the two declarations Venezuelan President Hugo Chávez threatened of breaking diplomatic and political relations with Colombia if Bogotá accused his country of harboring leftist guerrillas or supporting any kind of illegal organization.

A year after, on July 22nd 2010, Chavez cut off diplomatic ties with Colombia. The media event that triggered the conflict was the publication by the Colombian government of a report of the Administrative Department of Security (DAS) which shows alleged “proof” of increasing military presence of guerrilla groups in Venezuela (Farc, Eln and Eta). Moreover, the report indicated that Venezuelan civilian and military authorities were “accomplices” of such phenomenon.

4.2.2. Structural tensions of the conflict

During its Bicentennial Independence celebrations Latin America has seen the emergence of several leftist social and political movements. José Daniel Ortega in Nicaragua; Evo Morales, in Bolivia; Rafael Correa, in Ecuador; Chávez, in Venezuela; Michel Bachelet, in Chile; Luiz Inácio Lula da Silva, in Brazil. Another common trait of these presidents is that they have high popularity levels and finally, some of them are caudillos (Uribe and Chávez).

During the 19th century, caudillismo was an intermittent phenomenon of the recently formed Latin American countries. Caudillismo can be understood as a specific typology, what Weber called charismatic authority⁹:

“The term “charisma” will be applied to a certain quality of an individual personality by virtue of which he is considered extraordinary and treated as endowed with supernatural, superhuman, or at least specifically exceptional powers or qualities. These are such as are not accessible to the ordinary person, but are regarded as of divine origin or as exemplary, and on the basis of them the individual concerned is treated as a “leader”. In primitive circumstances this peculiar kind of quality is thought of as resting on magical powers, whether of prophets, persons with a reputation for therapeutic or legal wisdom, leaders in the hunt, or heroes in war. What is alone important is how the individual is actually regarded by those subject to *charismatic authority*, by his “followers” or “disciples”. ”¹⁰

These extraordinary characteristics provide the charismatic leader (caudillo) with the capacity to mark history with a before and after given the emotional relationship with his followers. However, the subjective subordination of the followers is not eternal. When the moment comes they demand the materialization of the extraordinary qualities of the leader, they demand proof.

Later on in his book Weber argues that charismatic authority is necessarily conditioned by a generalized crisis of meaning. Caudillismo understood as one

9 Weber, Max. (1997). “Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva”. Fondo de Cultura Económica, México. P. 800.

10 Weber, Max. (1997). “Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva”. Fondo de Cultura Económica, México. P. 193.

type of charismatic authority comprises some of the characteristics common to most cases in Latin America:

- **Populism:** power is legitimized by a large electorate and not by the actual work of the candidate. Although Weber described power as something sociologically amorphous, the development of democracy, from the French Revolution until today, has been based on the construction of traditions or institutions through which power can be shaped (separation of power, protection of the minorities etc.)
- **Nationalism:** caudillos exacerbate national identity by calling on the past, this is a mechanism to build what Anderson called imagined community¹¹; the heroic representation of Simon Bolívar, the ancient culture of indigenous populations or the world view of the peasantry, are elements that legitimize the caudillo. For example, President Uribe is the archetype of the landlord, a Christian mestizo. Chavez represents Venezuelan middle class who reaches social recognition as a member of the military forces and the economy of hydrocarbons.
- **Military orientation:** for the caudillo military values occupy a supraordinal position. Discipline, obedience and imposition are fundamental and, therefore, explain the caudillo's difficulties with the military.
- **Power is pleasure:** caudillos use power as a personal possession and not in an institutional way; this is why, power is a source of pleasure difficult to abandon.

Despite Uribe's and Chávez opposing ideologies, they both share all four characteristics; as a result, this was identified as the first source of tension between the two: opposing but similar.

The second source of tension is their view of the modern nation-state. The classical definition, Weber's definition, identifies the state as a modern institution that intends to dominate a territory through the legitimate monopoly of power. This perception considers that inter-state relations respect sovereignty (at least formally and more after the two world wars) and any differences are treated through

diplomatic and political channels. However, during the Cold War and after the terrorist attacks on the World Trade Center and the Pentagon on September 2001, a second perception appears which puts the meaning of sovereignty closer to the "threats to national security". Given that local threats have a global origin states can give more prominence to the defense of their security and not to the respect of sovereignty. This can be better exemplified by the attacks on Palestine by Israeli forces, the US invasion of Iraq and Afghanistan, the Colombian bombing of Raul Reyes' guerrilla camp in Ecuadorian territory, and Chavez's opinions on Colombian politics.

4.2.3. Closed codification of the information gathered

Bearing in mind the two structural tensions that make up the conflict, a closed codification was established for the information gathered. This consists of three stages of intensity to measure the conflict:

Code	Theoretical stages of the conflict
1	National or foreign pressure against the interest of each other.
2	National or foreign pressure against the interest of each other.
3	Risk of war.

Source: the author

These stages are part of what we called "political theater Uribe-Chávez". The first stage (antagonism) refers to legitimation of their own interests and the de-legitimation of those of their opponent by the use of ideologically charged rhetoric such as "terrorism", "capitalism" and "socialism". It also includes negotiation demands and offers from both governments and third parties. This is the basic-most level of the conflict: the violation of shared interests. However, here the issue is purely discursive.

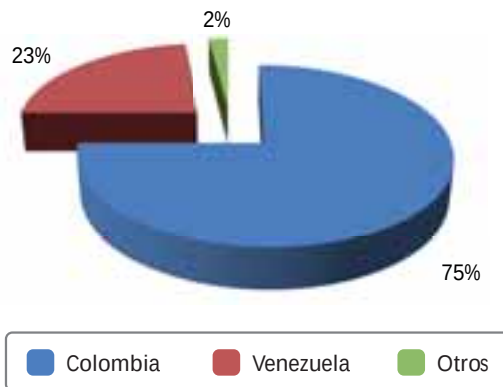
The second stage (national and foreign pressure) is characterized by factual actions against each other in order to defeat the opponent, for example, through massive deportations of illegal immigrants, the closure of borders, by imposing restrictions to free circulation of goods and people or blockages to imports etc. These actions can be directly used against the opponent or through allegiances with other countries. Lastly, a number of legal actions

11 Anderson, Benedict. (1993). "Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo". Fondo de Cultura Económica, México. P. 498.

were taken before the International Criminal Court (ICC).

The third stage (threat) is the most intense of the three stages of conflict. Some of the characteristics of this stage include the mobilization of troops, construction of military bases near the borders, and an aggressive speech on the part of the contending parties. It is important to understand that although the actions may not be “objectively” a real threat the meaning given to it by the country that observes the action is ultimately what conditions the next move.

Chart 1.
Nationality of the media



These three stages make up close codification. Chart one shows the selected sources by country, 75% are Colombian sources; 23% are Venezuelan sources, and Spanish and American sources represent the remaining 2%.

Chart 2 shows the mass media sources that provided most of the information. First, El Espectador 28%; Second, El Tiempo 27%, third, El Universal (Venezuela) 15%; fourth, others (the sum of sources that represent less than 2%) 9%; fifth, la Opinión (Cucuta) 6%; sixth, El Nacional (Venezuela) 5%.

Chart 3 shows the development of the conflict in relation to the three stages on a monthly basis.

Media coverage is mainly centered on stage two (pressure) which represents 45,39% of the news gathered. Stage one (antagonism) is in second place with 39,65% and, finally, stage three represented 14,96%. Further analysis shows how media coverage of the conflict fluctuated between antagonism and pressure.

Chart 2.
Distribution of the information document by media source



A first overview of the findings and the data shows (in contrast to what some might have believed) that war threats have been marginal in relation to the conflict, except in April when the three stages shared the same proportion; also in January when it ranked second and represented 30,65% of the news.

Besides the implementation of close codification, (explained above) open codification was used to treat the communicational strategies used by the media in order to reduce azimuthality¹² among readers.

Chart 3.
Development of the conflict through the media (%)



Source: chart 1, 2, 3, the author.

12 Toro, Hernán. (2009). "La lectura vertical. Operaciones de restricción de sentido en revistas semanales informativas". Editorial Universidad del Valle, Cali. P. 37-56. For this author, azimuthality is a tendency by the media to reduce the multiplicity of interpretations (that a reader can give to a text) in order to transmit a more unified message that serves a political, ideological or economic agenda.

News published by the New Herald on January 1st 20010 is an example of open codification:

“On Thursday, Venezuelan President Hugo Chavez said a US military aircraft had violated the country’s airspace with two aircrafts stationed in the Dutch Antilles no further reference was given. According to the Venezuelan Ministry of Foreign Affairs this military maneuver is designed to prepare an eventual attack on Venezuelan territory. The government reiterates, before the international community, that the United States uses the colonial territories of Aruba and Curacao to prepare a military attack against Venezuela.”¹³

The text underlines terms such as “colonial” and “military attack” although it does not provide the “date” or any other “details”. In the text, the Chavez administration ratifies the relations between the United States and the Netherlands; moreover, Chavez highlights the geographic proximity of the Netherlands to Venezuela through the Antilles; finally, that the Netherlands was until the end of the First World War a colonial empire.

The media used binary codes to make audiences believe there was a real threat of war between the two countries. Left-right, capitalism-socialism, are often underlined in order to outshine some shared values by the two governments, for example, the idea that both presidents are caudillos.

The chronology of the most relevant media episodes served as reference for the use of binary codes. The turning point of the conflict occurred during the last week of July when President Chávez decided to break diplomatic ties with Colombia following an extraordinary summit at the Organization of American States (OAS) where Colombia provided proof of the laxity shown by the Venezuelan government regarding Colombian guerrillas. A cartoon drawn by “Chócolo” portrays what happened during the summit in what he called “The pig was Venezuelan” (published by El Espectador, Colombia).

Conclusions

Using the open and closed codification system for contents analysis allowed giving additional information regarding the research made by Hernán Toro on the Cambio and Semana magazines. Some of the communication strategies identified by Toro were also found in selected magazines in Colombia and Venezuela; this is interesting since different methods were used in both research projects.

The first communication strategy used is accreditation. Its purpose is to give the reader the idea that what she/he is reading is true; as a result the reader may assume that the information is objective. The three terms employed –sources, pictures, and statistics– follow different strategies but aim at creating credibility¹⁴. Regarding the reliability and credibility of the sources it was found that it is seldom autonomous, on the contrary, there is a circular tendency: the information does not come from an original source, it is simply the repetition of what other media have already published. If others said it why not believe them? As a result contrast is poor.

Second there is an “omission of antagonism”. The differences between Chávez and Uribe are constantly underlined by both Colombian and Venezuelan media and their flaws are often highlighted depending on the country. For example in Colombia president Chávez is regarded as a “socialist” or “leftist” leader while President Uribe does not receive any labels. El Tiempo and Telesur best represent the media that uses explicit binary codes: leftist or rightist.

Finally, reductionism refers to a tendency by the media to describe only certain facts while attempting to provide a “scientific” approach of the conflict by interviewing “experts”. A psychological appreciation may assert that “Chavez is crazy”; a sociological one may say that “while one is a socialist the other one is a capitalist, there is no way they will ever understand each other”; and the historical approach may avow that “they are brother countries war will never break out”. How many “experts” argued that the

13 “Venezuela denuncia que aviones de EEUU violaron espacio aéreo”. El Nuevo Herald. (1 de enero de 2010). Access on line: http://www.elnuevoherald.com/noticias/america_latina/venezuela/story/619448.html

14 Toro, Hernán. (2009). Op. Cit. P. 98.

situation was not going to affect trade between the two countries due to the high costs of a more serious conflict? The reductionist approach attempts to give the reader a unique and irrefutable explanation.

It is clear that CA can be both input and output. It is output because CA introduces an intermediate level between the text and its interpretation which allowed the identification of three communication

strategies (Toro). Accreditation, omission of antagonism, and reduction serve as filters that can be used to read critically news sources from Venezuela and Colombia. On the other hand, the three stages of conflict (accompanied by a coherent framework for analysis) can be used as a conflict indicator for the media. Finally, CA serves as input because the results can be used to better understand, complement, or compare the mass media's approach of a conflict.

Bibliography

1. Anderson, Benedict. (1993). *"Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo"*. Fondo de Cultura Económica, México.
2. Bourdieu, Pierre. (1999). *"La distinción. Criterio y bases sociales del gusto"*. Editorial Taurus, Madrid.
3. _____. (2008). *"¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos"*. Ediciones Akal, Madrid.
4. Entrevista semi-estructurada a Jaime Eduardo Santos Mera. november, 2009.
5. Giddens, Anthony. (2000). *"Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea"*. Ediciones Península, Barcelona.
6. Létourneau, Joselyn. (2009). *"La caja de herramientas del joven investigador. Guía de iniciación al trabajo intelectual"*. La Carreta Editores, Bogotá.
7. MacLuhan, Herbert Marshall. (1967). *"El medio es el mensaje"*. Ediciones Paidós, Barcelona.
8. Martín-Barbero, Jesús. (2003). *"De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía"*. Convenio Andrés Bello, Bogotá.
9. Navarro, Pablo; Díaz, Capitolina. (2007). *"Análisis de contenido"*. P. 177-224. In: Delgado, Juan Manuel y Gutiérrez, Juan, *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*, Editorial Síntesis, Madrid.
10. Quivy, Raymond; Campenhoudt, Luc Van. (1992). *"Manual de investigación en ciencias sociales"*. Editorial Limusa, México.
11. Toro, Hernán. (2009). *"La lectura vertical. Operaciones de restricción de sentido en revistas semanales informativas"*. Editorial Universidad del Valle, Cali.
12. Weber, Max. (1997). *"Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva"*. Fondo de Cultura Económica, México.

En Colpatria
también
esperaríamos
más.
Vivimos lo mismo que tú.



Por eso te entregamos más,

disfruta de una cuenta de ahorros flexible que tiene la rentabilidad de un CDT.

SÚPER TASA
E.A.*
4,5%

Depósito
seguro
de Fogafin
www.fogafin.gov.co

Hasta 20 millones,
su dinero está
asegurado

*La tasa de interés para Renta Premium del 4.5% E.A. es equivalente al 0.37% M.V. Aplican condiciones y restricciones. La tasa puede modificarse en cualquier momento, para consultar la tasa vigente, ingresar a www.colpatria.com

Pregúntanos en:

Multilínea Colpatria:

Bogotá 348 78 77 Marque 2 opción 1
Resto del país 01 8000 944 100

Oficinas Colpatria
a nivel nacional.

Renta Premium

 **COLPATRIA**
MULTIBANCA

Ipad 9,7"
16 GB Apple

En Colpatria nos gusta que nos premien.

Vivimos lo mismo que **tú.**

Lavadora
Secadora LG



TV Led Sony
40" ó 32"

Microondas Dorador
Samsung

CDT Colpatria te da más.

Porque además de rentabilidad, te ofrecemos obsequios a tu fidelidad.

- Ipad 9.7" 16 GB Apple
- TV Led Sony 40" ó 32"
- Lavadora Secadora LG
- Microondas Dorador Samsung

Vigencia de la promoción del 1 de Noviembre de 2010 al 28 de Febrero de 2011. Colpatria se reserva el derecho de modificar total o parcialmente este reglamento en cualquier tiempo y cuando lo considere necesario. El banco se reserva el derecho de reemplazar los obsequios por otras alternativas de características similares, sin previo aviso. Antes de hacer efectiva la promoción, consulta en www.colpatria.com los cambios y demás condiciones y restricciones.



comúnicate ya

Multilínea Colpatria:

Bogotá 348 78 77 Marca 2 opción 3
Resto del país 01 8000 944 100

VERIFICADO
SUPERINTENDENCIA FINANCIERA
DE COLOMBIA

**Depósito
seguro**
de Fogafin
www.fogafin.gov.co

**Hasta 20 millones,
su dinero está
asegurado**

CDT

 **COLPATRIA**
MULTIBANCA

► Notice

- I. Most articles published in this Edition are the result of research in the fields of DDR and Hemispheric Security.
- II. The ideas or statements expressed in this magazine are of exclusive responsibility of the authors, and do not reflect the opinions of this interdisciplinary magazine “Estudios en Seguridad y Defensa”, “Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales – CEESEDEN–” Nor the opinions of the “Escuela Superior de Guerra” or the Military Command.
- III. The visual material is part of the design of the articles. Several public-access sources were used and they do not constitute a source for commercial and/or advertising use.
- IV. The documents published in this magazine may be reproduced whole or in part for personal or academic purposes provided that the sources are properly cited*. If the purpose is different from the above mentioned, please ask for an express permission of the editors of this magazine “Security and Defense Studies”.

*Articles

Author(s), year. Title, Magazine “Security and Defense Studies”, (Volume), number, pages (partially or total).

- V. The magazine, “Estudios en Seguridad y Defensa” is directed to an interdisciplinary public interested in security and defense affairs.
- VI. The purpose of this magazine is to become a tool for general analysis, thinking and enquiry from a theoretic, subject and methodological perspective.
- VII. Each article is evaluated by specialized peers and follows a doubly blind and closed evaluation processes including three filters. The manuscripts are subject to style correction and translation into English.
- VIII. Approved articles are subject to style correction and full translation into English; French translation is limited to the abstracts only.

ESCUELA DE GUERRA

COLOMBIA



**FORJANDO FUTURO ESTRATÉGICO
DE LAS FUERZAS MILITARES**

UNIÓN, PROYECCIÓN, LIDERAZGO

FUNDADA EN 1909

WWW.ESDEGUE.MIL.CO

